

## A DIRETORIA DO DOMÍNIO DA UNIÃO

Reportagem de ALBERTO ROCHA

No princípio era o caos...

O sr. Ulpiano de Barros poderia ter começado com essa afirmação, de tom bíblico, o relatório referente aos trabalhos de 1937, primeiro período de sua administração na Diretoria do Domínio da União, que não faria grande violência à realidade. Esse relatório, aliás, é o primeiro apresentado naquele órgão da administração pública federal, desde que, em 1900 — já lá se vão os trinta e oito anos deste século — o engenheiro Teodósio Ribeiro da Mota relatou ao Ministro da Fazenda os trabalhos da Comissão de Tombamento dos Próprios Nacionais, de que era chefe. E é irresistível fazer, desde já, a observação de que, até hoje, esse tombamento não foi feito. O registro, nas devidas condições, do primeiro próprio nacional — o do edifício do Ministério da Fazenda, na esquina da Avenida Rio Branco com Visconde de Inhauma — foi realizado já na administração do atual diretor.

Ninguém melhor e mais autorizadamente do que o Presidente Getúlio Vargas exprimiu a importância e as deficiências desse serviço, quando afirmava, em outubro de 1931, tratar-se de "repartição administrativa e arrecadadora de notório valor funcional" que "vinha até hoje vegetando sem programa e direção, apesar da extraordinária importância que tem, para o país, o conhecimento da sua riqueza patrimonial. Nesse sentido, nada sabemos. Tudo que ha feito se reduz a uma coleção, sem método, de títulos de vastas propriedades que, lentamente, vão fugindo ao domínio da União, visto como ainda não se executou nem mesmo o tombamento dos imóveis federais, na Capital da República".

Uma das consequências desse estado de coisas é que a Nação figura, no último balanço da Contadoria Central da República, como deficitária, o

que é devido, em boa parte, à avaliação baixa, irreal, grosseiramente errada mesmo, dos bens patrimoniais da União.

Claro que o Contador, quando inclui esses bens no ativo como valendo apenas 6 milhões de contos, não é responsável pelo erro, pois êle apenas reproduz os dados que lhe são fornecidos pela DDU. Por sua vez, esses dados pecam por incompletos e sem atualidade, não consignando as modificações e acréscimos sofridos pelo patrimônio nacional, nem, ao menos, o efeito da simples valorização por êle sofrida com o decorrer do tempo.

O Secretário da DDU, dr. Camilo Ferrara, me informou que, tendo em vista os primeiros resultados da reavaliação a que se procede, a DDU calcula que o patrimônio da Nação vale, no mínimo, o dobro da quantia consignada no balanço. E exemplificou: a nova avaliação, ainda incompleta, dos bens do Ministério da Fazenda já apurou o valor de 400.000 contos, quando no balanço todos êles figuram como valendo 146.184:683\$400, ou seja pouco mais da terça parte. Se essa diferença se mantiver, não é difícil verificar que o cálculo é moderado e será fácil e largamente ultrapassado, deixando o Brasil de ser um país deficitário, pois o aumento cobrirá de muito a diferença para menos agora existente.

O desconhecimento existente, entretanto, não diz respeito apenas ao valor dos bens patrimoniais da União. A própria existência de alguns dêles é desconhecida; de outros não se possui a documentação que permita, pela determinação das suas condições originárias, conhecer as confrontações e, portanto, defendê-los convenientemente; muitos estão descurados por tal forma que constituem presa fácil à disposição do primeiro intruso que se apresenta.

As fazendas nacionais do Rio Branco, no Amazonas, estão abandonadas e o gado que lá existia desapareceu, levado por indivíduos que talvez ainda tenham prestado um serviço, pois de outro modo ele teria morrido ou se tornado bravo; das 40.000 cabeças que existiam nas fazendas do Piauí, não resta nem a décima parte.

No Ceará, a padroeira do Acaraú arrenda carnaubais em terrenos da União e o patrimônio de São José, em Fortaleza, é constituído de terrenos de marinha e acrescidos; os proventos são naturalmente arrecadados por pessoas que nada têm de sagradas.

E não é só nos sertões longínquos, fora dos olhos da administração, que isso sucede; aqui, no Distrito Federal, no perímetro urbano, ocorrem casos análogos. E ocorreu mesmo o mais curioso e original deles todos: a União tentando desapropriar-se a si mesma.

O caso é que o Governo Federal decretou, com caráter de urgência, a desapropriação de imóveis, situados à rua General Canabarro, para ampliação da antiga Escola Venceslau Braz, hoje Liceu de Artes e Ofícios.

Por se tratar de desapropriação declarada urgente, o 2.º Procurador da República, dr. Luiz Gallotti, a quem o caso foi confiado, promoveu o depósito do valor máximo da indenização e, em seguida, requereu fosse a desapropriante imitada na posse.

Feita a imissão e procedido o arbitramento dos imóveis, o desapropriado, juntando a suposta prova do seu domínio livre de qualquer onus, pediu o levantamento do preço arbitrado.

Examinando o título oferecido, o dr. Luiz Gallotti teve a sua atenção despertada pelo fato de que, na verdade, esse título apenas se referia às casas e não aos terrenos.

Daí, de pesquisa em pesquisa, com a colaboração do Diretor do Liceu e da Diretoria do Domínio da União, por intermédio dos engenheiros Manuel Nogueira de Paula e Afonso Celso Marchand, acabou por descobrir que os imóveis em apreço pertencem à própria União, de vez que fizeram parte dos bens dotais da Princesa Leopoldina, bens sobre os quais a Nação tem domínio pleno desde a proclamação da República, segundo já decidiu o Supremo Tribunal Federal, na ação movida contra a União pelo Duque de Saxe.

Com o fundamento de não ter o réu provado ser dono dos imóveis, que, pelo contrário, se verificava serem da própria União, impugnou o 2.º

Procurador a pretensão, impugnação que o Juiz da 1.ª Vara da Fazenda Pública, dr. Edmundo Macedo Ludolf, recebeu, indeferindo o levantamento. O caso pendente, agora, de decisão do Supremo Tribunal.

E para isso ia a União despendendo a estimável quantia de 500 contos de réis!

Nos primeiros anos da República, uma sentença judiciária anulou a venda da chamada Quinta do Cajú à Empresa Edificadora. Até hoje, a União não pode tomar posse do imóvel por carência de verba, que não atingirá 400 contos, para o pagamento de benfeitorias ali realizadas e que a sentença mandou indenizar. O imóvel dá renda superior a 50 contos mensais...

Quando se opera a transferência de propriedade de um terreno foreiro, a União tem direito, não só à percepção do laudêmio, como a adquirir a propriedade pelo preço estipulado no contrato, se isso lhe convier. Chama-se a isso direito de opção. Sendo o laudêmio proporcional ao preço, uma das fraudes usualmente empregadas é a de consignar nos contratos valor muito abaixo do realmente pago. Para corrigir tal abuso, o dr. Ulpiano de Barros obteve uma verba orçamentária destinada exclusivamente a tornar efetivo tal direito da União, sempre que houver evidente fraude no valor atribuído aos terrenos negociados. Digo em diante, é provável que o valor confessado corresponda ao real.

Para corrigir a situação que dava origem a todos esses fatos, já em 1932 baixava o Governo o decreto n. 22.250, que deu nova estrutura aos serviços do Patrimônio Nacional, alterando-lhe a denominação para a que atualmente tem — Diretoria do Domínio da União.

Nomeado em maio de 1937, o dr. Ulpiano de Barros procurou estudar as necessidades da Diretoria, à luz da experiência adquirida com o decreto de 1932, além de imprimir maior eficiência aos serviços, manifestada no considerável aumento da arrecadação.

Aquí cabe uma observação, que vai direito ao coração daqueles para quem a administração pública se reduz a operações de somar e subtrair, impostos a arrecadar e despesas a efetuar. (Parcimônia nos gastos! como se gastar bem fosse só gastar pouco).

A Diretoria do Domínio da União, que como se sabe, é também repartição arrecadadora, deu saldo ao Tesouro, no ano findo, o que se verifica confrontando a arrecadação feita no exercício, no

valor de 5.457:278\$881, e a despesa autorizada de 3.706:544\$000.

Essa arrecadação é proveniente do aluguel dos próprios nacionais, de fóros e laudêmios, taxas de ocupação de terrenos de marinha, e, por fim, da renda extraordinária.

A de 1937, que já vimos ter sido de pouco mais de 5.400 contos, foi maior do que a de 1936 em 62,61%, quando se arrecadou apenas . . . . . 3.356:401\$200. Os itens que apresentaram aumentos mais sensíveis foram os laudêmios e as taxas de ocupação, ambos com mais de 65%.

Não bastava, entretanto, arrecadar mais. Era necessário possibilitar a execução da função precípua da DDU, ou seja "proceder ao tombamento e cadastro dos próprios nacionais, isto é, organizar o inventário e registro dos bens pertencentes ao Domínio da União".

Basta mencionar tal finalidade para se verificar a extensão e dificuldade dos serviços da DDU. Suas atribuições cobrem toda a imensa superfície do território nacional, e entre os bens sob sua guarda figuram os terrenos de marinha, que se estendem pelos 12.000 quilômetros de nosso litoral, e a faixa de fronteiras, que circunda todo o país, com 50 quilômetros de profundidade.

Para isso, elaborou-se a reforma constante do Decreto-lei n. 710 e do decreto n. 3.102, ambos de setembro deste ano, que consagraram a autonomia de que carecia a Diretoria do Domínio da União, e, na sua organização interna, a separação entre os órgãos de orientação e controle e os de execução.

Esse decreto distribue os serviços da Diretoria pelas Divisões, Serviços Regionais, nos Estados e Distrito Federal, Serviços Auxiliares e Procuradoria. Das Divisões, a mais importante e quiçá a própria razão de ser de todo o organismo, é a de Cadastro e Registro, "destinada a organizar o tombamento, cadastro e planta cadastral dos bens da União, com os elementos que lhe forem fornecidos pelos órgãos regionais", estejam esses bens situados no país ou no estrangeiro. E' ela, também, que fornece os dados para o balanço patrimonial da União.

Aprovada a reforma, estabelecida a ossatura, é preciso agora, para que ela tenha vida e vigor, que a Diretoria disponha dos elementos necessários, em material e pessoal, para o desempenho de sua missão. Feita a lotação do pessoal, que passou a fazer parte do quadro I do Ministério da Fa-

zenda, prosseguir-se-à com a execução da reforma, sob a supervisão do DASP.

Entretanto, não é só de pessoal em maior número e de elementos materiais de que se necessita para a administração do patrimônio nacional: são necessárias, também, leis novas, que aproveitem, consolidem, retifiquem e inovem, quando fôr o caso, a legislação existente, velhíssima, caótica e dispersa, que compreende alvarás do reino e decretos do Império, leis da primeira República e decretos do mês corrente. E que essa nova legislação seja inspirada igualmente por um espírito novo, sem dar margem a "tecnicidades" e excessivas condescendências no tratar usurpações afrontosas do patrimônio nacional.

Pode-se, desde já, entrever que serão essas as diretrizes com que se corrigirão os abusos dos grileiros que, tanto quanto as alegações, obstaram até hoje a colonização efetiva, tão necessária à população da Capital do país, da Baixada Fluminense. E talvez tenha sido mais fácil disciplinar a água do que acabar com o grilo.

## DIVISÃO DO CADASTRO E REGISTRO

Quando o dr. Camilo Ferrara, obrigado a atender a diversas pessoas, partes e funcionários, pediu ao engenheiro Nogueira de Paula que me acompanhasse à Divisão de Cadastro e Registro, confesso que me deixei impressionar pelo nome.

*Divisão de Cadastro e Registro*: O leitor está a imaginar como eu imaginei, uma sala de vastas proporções, assim como um hangar, com as paredes tomadas pelos arquivos e fichários de aço, denotando uma organização perfeita e eficiente, que permitisse o acesso a qualquer informação ou documento rapidamente e sem hesitação.

Nada disso. Duas salinhas acanhadas, separadas por uma estante velha e um obstáculo que não pude precisar se era parede incompleta, coluna ou cano disfarçado. Umas quinze mesas, correspondentes aos funcionários que ali trabalham, dos quais dois apenas são engenheiros. Ressalto isso porque as atribuições da divisão estão a exigir pessoal habilitado, capaz de desempenhar funções de natureza técnica, onde ao par dos conhecimentos profissionais devem ter, também, noções de direito, pelo menos da parte que se relaciona com a propriedade, as diversas formas com que se pode apresentar.

E quando soube que o arquivo contem umas 15.000 plantas fichadas deficientemente, fiquei simplesmente aterrado. Quinze mil plantas fichadas deficientemente; isso significa, apenas, que para se achar uma delas, ha que procurar, por assim dizer, da primeira à última, e tanto pode ser a primeira como a última.

O engenheiro Nogueira de Paula começou mostrando o serviço, agora iniciado, do registro dos bens imóveis da União. E' êle feito em volumes de grandes proporções, de folhas soltas, correspondendo a cada imóvel mais de uma folha, verdadeiras fichas, com todas as indicações necessárias já impressas, que devem ser preenchidas de acôrdo com os dados existentes na DDU e que são remetidos pelas administrações nos Estados e no Distrito Federal. O simples preenchimento dessas fichas já sugere os conhecimentos necessários ao pessoal encarregado; realmente, como distinguir a espécie de domínio que corresponde a um determinado imóvel — se pleno, direto, ou util; se o terreno é foreiro, de marinha ou sesmaria; como foi adquirido; se está aforado ou simplesmente arrendado; etc. — e como preencher todos os dados de natureza técnica, com o cálculo das áreas, não construída, construída, total desta, todos os pavimentos compreendidos, para não falar na atualização constante dos valores ?

Vi os primeiros registros feitos nesas condições, como já disse na atual administração, do edificio do Ministério da Fazenda, onde antigamente funcionava a Caixa de Amortização, e do Supremo Tribunal Federal, na praça Marechal Floriano.

Havia tambem o processo referente à Escola de Medicina de Porto Alegre, que parecia completo. Realmente, ali estavam todos os dados sôbre o imóvel, desde a maneira da sua aquisição, terreno e edificio, até as diversas plantas da construção — localização no bairro, fachadas, cada um dos andares, etc. — e ainda fotografias, áreas, avaliações, tudo.

— “O Estado que manda dados para o tombamento dos bens da União em melhores condições é o Rio Grande do Sul, informou o engenheiro Nogueira de Paula, graças à orientação ali imprimida aos serviços pelo dr. Arí de Azambuja, quando Administrador no Estado”.

Tambem tive oportunidade de apreciar o fichário dos terrenos foreiros de marinha situados no bairro da Urca. O controle desses está perfeitamente organizado, em fichas de indice visível, com

o nome dos proprietários, situação, valor do imóvel, importância do fôro e todos os demais dados necessários à cobrança da renda patrimonial que a União dali aufere.

E, à proporção que apreciava o que já estava feito, ia recebendo explicações sôbre os trabalhos a serem realizados de maneira a que a DDU atinja a um grau de eficiência — ideal ainda longínquo — em que se torne verdadeiro registrador automático sensível em que as menores variações havidas nos bens patrimoniais da União sejam imediatamente conhecidas, controladas e anotadas. E isso com o serviço mantido sempre em dia, a partir de um momento dado, em que se complete o cadastro geral.

— “Infelizmente, declarou o meu informante, ainda não se chegou a esse automatismo, em que as menores modificações sejam imediatamente comunicadas a esse organismo de controle e registro que é a DDU. Os dispositivos do Código de Contabilidade, sôbre o assunto, na ausência de qualquer sanção, constituem verdadeira letra morta. E não há dúvida que existe uma relativa dificuldade em cumprí-los, ou talvez melhor, a própria lei não atenda suficientemente às necessidades, pois as autoridades que ele encarrega de nos informar, apenas poderiam comunicar o aspecto financeiro, a alteração de valor havida. E nós precisamos de todos os dados, e o ideal seria que fôssemos nós mesmos colhê-los, sempre que necessário”.

Indo à estante buscar dois volumes, continuou o engenheiro Nogueira de Paula :

— “Esses dois volumes correspondem às modificações havidas apenas em um ano no patrimônio nacional francês. Como vê, os dados são completos, exaustivos. Atingir esse grau de eficiência é o objetivo final da DDU”.

O que se verifica é que a reforma deu à DDU uma organização, estruturou-a de maneira a facultar-lhe o desempenho de sua missão, procurou dar-lhe a eficácia necessária para manter em dia todos esses dados extremamente variáveis, mas o pessoal, deficiente em número e habilitação, e a inexistência dos elementos materiais necessários, não o permitirão, pelo menos enquanto não forem corrigidas as deficiências existentes. A situação é de tal ordem, que a gente julga surpreender, mesmo nos funcionários que mais se dedicam ao serviço, a esperança de que os dispositivos do Código de Contabilidade continuem a não ser cumpridos. Mal podendo dar conta do expediente normal — despacho e informação de processos — a Divisão seria literalmente

submergida pela massa, verdadeira enxurrada, de informações que lhe teriam de ser prestadas. E elas não seriam utilizadas.

Por exemplo, só a questão dos terrenos fofeiros daria para ocupar todo o pessoal que ali trabalha. E se alguém quiser tirar isso a limpo, é só experimentar: faça um requerimento pedindo o aforamento de um trecho qualquer de marinha e largue-o depois, sem mais se interessar pelo assunto. Pois bem, esse simples requerimento, dentro de pouco tempo, constituirá processo volumoso, com algumas dezenas de informações — em que os funcionários terão que se ver com uma legislação que sabemos velhíssima, dispersa e confusa — e, no fim, se se determinar o preço de custo de toda aquela papelada, chegar-se-á à conclusão de que as rendas que a União possa vir a auferir do fôro não compensam, de modo algum, o gasto — material, funcionários, tempo: dinheiro — feito para ser concedido o aforamento.

#### AS DECLARAÇÕES DO DR. ULPIANO DE BARROS

A "Revista do Serviço Público" queria ouvir o dr. Ulpiano de Barros, para transmitir aos seus leitores as impressões do homem que está dando ordem ao caos, que já o constituiu em nebulosa, de onde surgirá, com muito trabalho e esforço, um mundo organizado.

Quando entrámos no Gabinete, o Secretário da DDU e eu, S. S. conferenciava com o chefe dos serviços no Distrito Federal. Enquanto esperávamos, ficámos apreciando os ante-projetos apresentados para a construção do novo edifício do Ministério da Fazenda. O dr. Camilo Ferrara chamou a atenção para a política de edificios públicos, modernos e adaptados às exigências do serviço, que o Governo está pondo em pratica e perguntou se já conhecia as pinturas murais que o sr. Cândido Portinari está executando, no que está sendo construído para o Ministério da Educação, que se domina da janela do Gabinete. Infelizmente, ainda não as conhecia e ia perguntar como seria possível vê-las quando o Diretor nos chamou.

Feitas as apresentações e exposto o fim da visita, o dr. Ulpiano de Barros teve a gentileza de fazer, para a Revista, as seguintes declarações:

"Desde muito o patrimônio nacional tem sofrido os mais dolorosos esbulhos e delapidações, por falta de legislação e órgão adequados à sua defesa.

Basta lançar as vistas para o vasto território nacional, do Acre ao Rio Grande do Sul, para se verificar o criminoso abandono em que têm estado muitos dos seus próprios, com perigo até para a segurança nacional, pois foram vendidas a estrangeiros vastas regiões fronteiriças.

Em Mato Grosso, três valiosas propriedades — as fazendas de Betione, Caiçara e Casalvasco, que abrangem grandes áreas, têm permanecido em completo desamparo.

A primeira, transferida ao Ministério da Guerra em janeiro do corrente ano, continha em 1878 quatro mil cabeças de gado, já agora em poder de intrusos que a devastam.

A de Caiçara, com cerca de 7.000 km<sup>2</sup>., mais de seis vezes a área do Distrito Federal, fronteira com a República da Bolívia, com a anterior, abrangente férteis e ricas terras inaproveitadas.

A de Casalvasco já em 1883 era motivo de protestos do presidente da Província de Mato Grosso, que solicitava providências do conselheiro Lafaiete Rodrigues Pereira contra sua invasão pelos bolivianos.

No Piauí as Fazendas Nacionais, hoje administradas pelo Governo Estadual, já tiveram mais de 40.000 cabeças de gado, reduzidas atualmente a um décimo do total.

A exploração de cera de carnaúba e a fabricação de manteiga rendem ainda para os cofres daquele Estado 900 contos anuais.

Em outros Estados ha casos que seriam hilariantes, se nos não causassem acabrunhamento pela desídia que revelam.

No Ceará a padroeira de Acaraú arrenda carnaubais em terrenos da União; a municipalidade de Aracatí afora terrenos de marinha, onde são exploradas salinas, sem que a União aufera a menor renda; o patrimônio de São José, em Fortaleza, nada mais é do que terreno de marinha e de acrescidos do Governo Federal.

Em São Paulo, da fazenda Ipanema, em tempo relativamente curto, foram vendidos cerca de dois mil contos de lenha à Estrada de Ferro Sorocabana.

Em Pernambuco até ha pouco a municipalidade de Olinda disputava com a União a posse dos em que a União não foi ouvida.

Casos idênticos ocorrem no Paraná e Rio Grande do Sul.

Em Minas Gerais ha fazendas como a da Grota, no Município de Curvelo, que jazem no mais lamentavel abandono.

Até no Distrito Federal passaram para o domínio particular próprios nacionais por sentenças em que a União não foi ouvida.

Foi tudo isso possível não só por falta de órgão eficientemente aparelhado para a sua defesa, pois que, na autorizada opinião de s. ex. o sr. Presidente da República, a repartição a isso destinada "sem programa e direção, apesar da extraordinária importância que tem para o país o conhecimento da sua riqueza patrimonial", estava reduzida "a uma coleção, sem método, de títulos de vastas propriedades" que passavam ao domínio particular, lentamente e nem ao menos havia executado o tombamento dos próprios nacionais na Capital da República, como porque a legislação era anacrônica e inadequada.

Felizmente de 1931 a esta parte, têm sido tomadas providências, que já agora modificaram a situação. Diversas leis, e entre elas a que reformou a Diretoria do Patrimônio Nacional, em 23 de dezembro de 1932, procuraram amparar mais eficazmente o valioso patrimônio nacional, que continua a ser cuidado com desvelo.

Com a recente reforma levada a efeito no mês próximo findo, na Diretoria do Domínio da União, e na qual depositamos as mais fundadas esperanças, e com a lei de terras que está sendo elaborada, muito em breve será resolvido um dos mais palpitantes problemas da economia nacional, — o cadastro e aproveitamento das vastas propriedades da União".

---