



V
capítulo

A Região Metropolitana de
Salvador

Formação histórica
Definição geográfica

Cydelmo Teixeira

(1) Hoje sucedido pela Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador.

(2) **REGIÕES METROPOLITANAS. LEI COMPLEMENTAR Nº 14 – DE 8 DE JUNHO DE 1973. ESTABELECE AS REGIÕES METROPOLITANAS DE SÃO PAULO, BELO HORIZONTE, PORTO ALEGRE, RECIFE, SALVADOR, CURITIBA, BELÉM E FORTALEZA.**

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º – Ficam estabelecidas, na forma do artigo 164, da Constituição, as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza.

§ 1º – A região metropolitana de São Paulo constitui-se dos municípios de:

São Paulo, Arujá, Barueri, Biritiba-Mirim, Caieiras, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu, Embu-Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarulhos, Itapeverica da Serra, Itapevi, Itaquaquecetuba, Jandira, Jujuitiba, Mairiporã, Mauá, Moji das Cruzes, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Poá, Ribeiro Pires, Rio Grande da Serra, Salesópolis, Santa Isabel, Santana de Parnaíba, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Suzano e Taboão da Serra.

§ 2º – A região metropolitana de Belo Horizonte constitui-se dos municípios de:

Belo Horizonte, Betim, Caeté, Contagem, Ibirité, Lagoa Santa, Nova Lima, Pedro Leopoldo, Raposos, Ribeirão das Neves, Rio Acima, Sabará, Santa Luzia e Vespasiano.

§ 3º – A região metropolitana de Porto Alegre constitui-se dos municípios de:

Porto Alegre, Alvorada, Cachoeirinha, Campo Bom, Canoas, Estância Velha, Esteio Gravataí, Guaíba, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul e Viamão.

§ 4º – A região metropolitana de Recife constitui-se dos municípios de:

Recife, Cabo Igarassu, Itamaracá, Jaboatão, Moreno, Olinda, Paulista e São Lourenço da Mata.

§ 5º – A região metropolitana de Salvador constitui-se dos municípios

Salvador, Camaçari, Candeias, Itaparica, Lauro de Freitas, São Francisco do Conde, Simões Filho e Vera Cruz.

§ 6º – A região metropolitana de Curitiba constitui-se dos municípios de:

Curitiba, Almirante Tamandaré, Araucária, Bocaiúva do Sul, Campo Largo, Colombo, Contenda, Piraquara, São José dos Pinhais, Rio Branco do Sul, Campina Grande do Sul, Quatro Barras, Mandirituba e Balsa Nova.

§ 7º – A região metropolitana de Belém constitui-se dos municípios de:

Belém e Ananindeua.

§ 8º – A região metropolitana de Fortaleza constitui-se dos municípios de:

Fortaleza, Caucaia, Maranguape, Pacatuba e Aquiraz.

§ 9º – O valor do salário-mínimo nos municípios integrantes de uma região metropolitana será igual ao vigente na Capital do respectivo Estado.

“Art. 2º – Haverá em cada região metropolitana um Conselho Deliberativo, presidido pelo Governador do Estado, e um Conselho Consultivo, criados por lei estadual.

§ 1º – O Conselho Deliberativo contará em sua composição, além do Presidente, com 5 (cinco) membros de reconhecida capacidade técnica ou administrativa, um dos quais será o Secretário-Geral do Conselho, todos nomeados pelo Governador do Estado, sendo um deles dentre os nomes que figurem em lista triplíce organizada pelo Prefeito da Capital e outro mediante indicação dos demais municípios integrantes da região metropolitana”.

§ 2º – O Conselho Consultivo compor-se-á de um representante de cada município integrante da região metropolitana sob a direção do Presidente do Conselho Deliberativo.

§ 3º – Incumbe ao Estado prover, a expensas próprias, as despesas de manutenção do Conselho Deliberativo e do Conselho Consultivo.

Art. 3º – Compete ao Conselho Deliberativo:

I – Promover a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado da região metropolitana e a programação dos serviços comuns;

II – Coordenar a execução de programas e projetos de interesse da região metropolitana, objetivando-lhes, sempre que possível, a unificação quanto aos serviços comuns.

Parágrafo único – A unificação da execução dos serviços comuns efetuar-se-á quer pela concessão do serviço a entidade estadual, que pela constituição de empresa de âmbito metropolitano, quer mediante outros processos que, através de convênio, venham a ser estabelecidos.

Art. 4º – Compete ao Conselho Consultivo:

I – Opinar, por solicitação do Conselho Deliberativo, sobre questões de interesse da região metropolitana;

II – Sugerir ao Conselho Deliberativo a elaboração de planos regionais e a adoção de providências relativas à execução dos serviços comuns.

Art. 5º – Reputam-se de interesse metropolitano os seguintes serviços comuns aos municípios que integram a região:

I – Planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social;

II – Saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviço de limpeza pública;

III – Uso do solo metropolitano;

IV – Transportes e sistema viário;

V – Produção e distribuição de gás combustível canalizado;

VI – Aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, na forma que dispuser a lei federal;

VII – Outro serviço incluídos na área de competência do Conselho Deliberativo por lei federal.

Art. 6º – Os municípios da região metropolitana, que participarem da execução do planejamento integrado e dos serviços comuns, terão preferência na obtenção de recursos federais e estaduais, inclusive sob a forma de financiamentos, bem como de garantias para empréstimos.

Parágrafo único – É facultado ao Poder Executivo Federal, incluir, entre as diretrizes e prioridades a que alude o artigo 25, § 1º, alínea a da Constituição, a participação dos municípios na execução do planejamento integrado e dos serviços comuns da região metropolitana.

Art. 7º – Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

(3) Nomeado terceiro governador do Brasil, por D. Catarina, rainha, viúva e regente do trono de Portugal, em 23 de julho de 1556. Chegou à Bahia, em 28 de dezembro de 1557. Sua carta de nomeação foi registrada em 03 de janeiro de 1558; governou até a sua morte, em 1572.

(4) O testamento de Men de Sá foi reproduzido pelo Dr. José Wanderley de Araújo Pinho, em memória apresentada ao Terceiro Congresso de História Nacional e publicado nos anais do mesmo congresso.

(5) Serigipe, Serigy, Sergy ou Sergy do Conde, rio do Estado da Bahia, trib. da Bahia de Todos os Santos. Nasce nos campos de Cachoeira.

(6) A sua filha, Beatriz de Sá, morreu aos doze anos; e o seu filho, Fernão de Sá, que o acompanhou ao Brasil, morreu em 30 de abril de 1558, na expedição de socorro à Capitania do Espírito Santo.

(7) Francisco de Sá morreu em 19 de dezembro de 1572 e legou à irmã sobrevivente todos os seus bens.



Identificação

e limites da Região Metropolitana de Salvador decorrem de um estudo desenvolvido pelo Conselho de Desenvolvimento do Recôncavo (1), através das empresas executoras New Plan – Consultoria, Planejamento Ltda. S. C. Salvador Ba., e G. P. I. Grupo de Planejamento Integrado – São Paulo – S.P.

Esse estudo, realizado em 1970, definiu-lhe os limites, que vêm estabelecidos no artigo 5º da Lei complementar nº 14, de 08 de junho de 1973(2).

Assim, além do Município sede de Salvador, são também abrangidos os municípios de São Francisco do Conde, Camaçari, Itaparica, Candeias, Simões Filho, Vera Cruz e Lauro de Freitas.

Até o final do século XVII, era a Cidade do Salvador a única unidade administrativa existente na Capitania.

A divisão do território da Capitania da Bahia em freguesias e distritos militares precedeu à divisão civil.

O crescimento demográfico, o aumento do número de engenhos, a formação de grupos vicinais espontâneos, a necessidade da Coroa Portuguesa de estabelecer centros de arrecadação tributária, a preocupação da Igreja em fundar capelas e freguesias – são algumas das razões determinantes da lenta e permanente estruturação administrativa da região.

O 3º governador geral do Brasil, Men de Sá (3), no seu testamento, datado 28 de julho de 1569 (4), declara possuir, entre outros bens, três léguas e meia de costa e quatro para o sertão, em Serigipe (5), na Capitania da Bahia.

À época do seu testamento Men de Sá já era viúvo, e dos seus filhos apenas eram vivos Francisco de Sá e Filipa de Sá (6).

Pretendendo instituir um morgadio, as terras foram legadas ao seu filho Francisco de Sá, vinculadas sempre ao descendente varão mais velho.

Como Francisco de Sá (7) faleceu, sem descendência, no mesmo ano em que morreu

- (8) Fernando de Noronha, Terceiro Conde de Linhares, morreu em 1608. Foi vedor da fazenda, e do seu casamento com Felipa de Sá não houve descendência. Apesar de nunca ter vindo ao Brasil, as querelas em torno da sesmaria permitiram que o topônimo "Conde" atravessasse os séculos, conservando-se até hoje.
- (9) Consta, em 1629, que a propriedade pertence a Gaspar Pinto dos Reis e sua mulher D. Isabel Fernandes, que doaram aos religiosos franciscanos 143 braças de terra, no sítio onde erigiram a igreja e convento.
- (10) Vigésimo Terceiro Rei de Portugal e último filho de D. João IV e D. Luíza de Gusmão. Nasceu em 1646 e morreu em 1706. Sucedeu, em 1667, a seu irmão D. Afonso VI, a quem destronou, casando com a própria cunhada, a rainha Maria Francisca de Sabóia.
- (11) Tomou posse como governador da Bahia em 22 de maio de 1694, e foi sucedido, em 1702, por Rodrigo da Costa.
- (12) Pertencendo Santo Amaro, judicialmente, à vila de São Francisco da Barra do Sergipe do Conde (atual São Francisco do Conde), o seu desenvolvimento era tão grande no começo do século XVIII, que o Marquês de Angeja, quando visitou o recôncavo, em 1715, desejou elevar o povoado a vila. Não obstante se ter frustrado o seu intento, poucos anos depois, em 5 de janeiro de 1727, foi ele atingido, sob o governo de Vasco Fernandes César de Meneses, que se fez presente ao ato da inauguração.
- O nome de "Santo Amaro" é devido aos monges beneditinos, aos quais foram doadas grandes áreas, numa das quais se localizara a cidade, e se erigia a capela, sob a invocação de Santo Amaro, orago pertencente à sua Ordem; de então por diante, ficou esse Santo como padroeiro local. Com a criação da freguesia de Nossa Senhora da Purificação e construção da igreja do mesmo nome, passou a localidade a ser chamada Santo Amaro da Purificação, denominação que nada tem de oficial, sendo o topônimo apenas — Santo Amaro — designação da cidade e do município.
- A elevação de Santo Amaro à categoria de cidade deu-se por força da Lei provincial n. 43, de 13 de março de 1837.
- (13) **LEI N. 1.870, DE 19 DE JULHO DE 1926.** Eleva a villa o arraial de São Sebastião, no município da Villa de São Francisco.
- O Governador do Estado da Bahia:
- Faço saber que a Assembléa Geral Legislativa decretou e eu sanciono a lei seguinte:
- Art. 1º Fica elevada a villa o arraial de São Sebastião, do município da Villa de São Francisco, com a séde no mesmo lugar, e creado o respectivo município, que se chamará de São Sebastião, cuja séde será na villa desse nome.
- Art. 2º O município de São Sebastião terá os seguintes limites: ao Sul, confinará com o territorio do município da Villa de São Francisco, a começar do Engenho de Piricoara, visinho do de Bananeiras, seguindo até as terras do antigo Engenho Gurgalinhos, donde, pelas alturas que fazem as divisões das aguas do Rio Guahyba das do Joannes, irá ás terras do antigo Engenho Cinco Rios, e dahí ás do antigo Engenho São Gonçalo, descendo, aguas abaixo, até a foz do Rio São Paulo; ao Norte e a Oeste, confinará pelos antigos limites respectivamente, com os territorios dos municípios de Pojuca e Santo Amaro, e a Leste ainda pelos antigos limites, com os territorios dos municípios da Capital, Montenegro e Matta de São João.
- Art. 3º Revogam-se as disposições em contrario.
- Palacio do Governo do Estado da Bahia, 19 de Julho de 1926. — (Assignados) — FRANCISCO MARQUES DE GÓES CALMON —
Braulio Xavier da Silva Pereira.
- (14) **DECRETO N. 7.600, DE 11 DE SETEMBRO DE 1931.** Restabelece o município de S. Sebastião.
- O General Raymundo Rodrigues Barbosa, no exercicio interino do cargo de Interventor Federal neste Estado, no uso de suas attribuições:
- Considerando que a actual Sub-Prefeitura de São Sebastião, cujo territorio foi, pelo decreto n. 7.479, de 8 de Julho de 1931, annexado ao Município de São Francisco, reclama, pela grande maioria dos seus habitantes, contra essa annexação;
- Considerando que São Sebastião, antigo arraial de São Sebastião das Cabeceiras do Passé, elevado á categoria de villa pela lei estadual n. 1.870, de 19 de Julho de 1926, que o desmembrou do Município de São Francisco, vem, desde essa época, em franco progresso;
- Considerando que, se a sua renda arrecadada no primeiro semestre do exercicio de 1931 importou em pouco mais de vinte e oito contos de réis, a renda lançada, a ser cobrada no segundo semestre, é de quasi vinte e quatro contos de réis para o imposto de industria e profiissão e pouco mais de um conto de réis para o de decimas urbanas, o que autoriza a previsão segura de um total de mais de cincoenta e dois contos de réis para todo o exercicio, sem se levar em apreço a proveniente dos impostos de occupação do sólo, aferição e exportação;
- Considerando que, se rigorosamente arrecadada a parte da divida activa do exercicio de 1930 ainda a receber, a renda do presente exercicio se elevará a quasi setenta e dois contos de réis;
- Considerando que o seu patrimonio se eleva a pouco mais de cincoenta contos de réis;
- Considerando ainda que, com um giro commercial superior a sete mil contos de réis, é animador o seu movimento forense;
- Decreta:
- Art. 1º Fica restabelecido o Município de São Sebastião, de accordo com o decreto n. 1.870, de 19 de Julho de 1926, que o creou.
- Art. 2º Revogam-se as disposições em contrario.
- Palacio do Governo do Estado da Bahia, 11 de Setembro de 1931. — (Assignados) General RAYMUNDO RODRIGUES BARBOSA —
Aristides Vasconcellos de Queiroz.

seu pai, isto é, em 1572, a única sobrevivente, Fillipa de Sá, então com 25 anos de idade, transformou-se em herdeira universal dos bens do pai e do irmão.

No ano seguinte, a 22 de maio de 1573, Fillipa de Sá casou-se com D. Fernando de Noronha, 3º Conde de Linhares (8), e no seu dote constaram as terras e engenhos do Brasil.

Já viúva e sem descendentes, legou D. Fillipa, no mesmo ano da sua morte, em 1618, todos os seus bens para a igreja de Santo Antão, mandada edificar por ela mesma em Lisboa.

O testamento de Mem de Sá é explícito quanto à possibilidade da inexistência de descendentes, mandando que, neste caso, as terras do Brasil fossem vendidas, e o produto dividido em três partes, destinadas à Misericórdia da Cidade do Salvador, ao Colégio de Jesus, também da Cidade do Salvador, e aos pobres e necessitados da mesma cidade.

Como o testamento de Fillipa de Sá infringia disposições do testamento de Men de Sá, estabeleceu-se uma demanda entre a Casa da Misericórdia da Bahia e a igreja de Santo Antão de Lisboa, uma vez que jesuítas preferiram não questionar entre si.

Nestas terras e no trecho então conhecido como Sítio, se estabeleceram os religiosos franciscanos, primeiramente em 1618, quando principiaram a edificar um hospício, no local conhecido como Marapé, distante uma légua da vila; e posteriormente, em 1629 (9), quando em terras para tanto especificamente doadas, iniciaram a construção de uma nova igreja e um convento, os quais foram inaugurados em 1636.

O casario que se desenvolveu em torno da igreja e do convento transformou o antigo Sítio numa pequena povoação que passou a ser conhecida como São Francisco do Sítio ou Sítio de São Francisco.

A autorização para se criarem vilas na Capitania da Bahia decorre da Carta Régia de 27 de dezembro de 1693.

De posse dessa autorização, do rei Pedro II (10), o então Governador Geral, João de Lencastro (11), elevou, através da portaria de 27 de novembro de 1697, à categoria de vila, o antigo Sítio, com o nome de Vila de São Francisco da Barra do Sergy do Conde, sendo esta a primeira vila da Capitania da Bahia.

Quando da sua instalação, em 16 de fevereiro de 1698, eram parte do seu território as freguesias de N. S. da Purificação do Sergy do Conde, N. S. do Socorro do Recôncavo e N. S. do Monte Recôncavo, criadas desde de 1608, e as de N. S. da Madre de Deus do Boqueirão e São Gonçalo, criadas em 1696.

Posteriormente, em 1718, foi criada a freguesia de São Sebastião das Cabeceiras do Passé.

Em 1727, a freguesia de N. S. da Purificação do Sergy do Conde foi desmembrada, para constituir-se a Vila de N. S. da Purificação do Sergy do Conde, hoje integrada ao município de Santo Amaro (12).

Em 1796, criou-se mais uma freguesia, a de Santana do Catu, que em 1868 foi desmembrada para constituir-se em vila, com o mesmo nome.

A divisão administrativa do Estado, de 1911, define o Município como formado pelos distritos de: São Francisco, Monte Recôncavo, Boqueirão e São Sebastião das Cabeceiras do Passé.

A Lei Municipal nº 42, de 04 de abril de 1922, criou mais um distrito, o de Jacuípe.

O distrito de São Sebastião das Cabeceiras do Passé, em decorrência do descontentamento gerado pela nomeação do Coronel Manuel Duarte para Intendente do Município de São Francisco do Conde, passou a constituir o Município de São Sebastião do Passé, de acordo com a Lei Estadual nº 1870, de 19 de julho de 1926 (13).

Em meados de 1931 este Município foi novamente incorporado ao de São Francisco do Conde, sendo, contudo, logo restabelecido pelo decreto nº 7600, de 11 de setembro de 1931 (14).

Em 1933, na divisão administrativa do Estado, o Município de São Francisco do Sergy do Conde está constituído dos distritos de: São Francisco, Bom Jesus, Socorro do Recôncavo e Madre de Deus do Boqueirão.

Em 26 de novembro de 1934, pelo Decreto lei estadual nº 9218, o topônimo de Socorro do Recôncavo foi substituído por Santo Estêvão.

(15) Na tabela anexa ao decreto está grafado “São Francisco do Conde, ex-São Francisco”, o que oficializou a primeira destas denominações.

(16) **RESOLUÇÃO DE 15 DE ABRIL DE 1846. N. 241.**

Francisco José de Souza Soares de Andréa, Presidente da Provincia da Bahia. Faço saber á todos os seus Habitantes, que a Assembléa Legislativa Provincial Decretou, e eu Sancionei a Resolução seguinte:

Art. 1. Fica extincta a Villa de Abrantes, e creada outra na Matta de S. João, com os mesmos limites, e com a denominação de – Villa da Matta de S. João.

Art. 2. Ficão revogadas as disposições em contrario.

Mando por tanto, á todas as authoridades, a quem conhecimento e execução da referida Resolução pertencer, que a cumpram e fação cumprir, tão inteiramente como nella se contém. O Secretario desta Provincia, a faça imprimir, publicar e correr.

Palacio do Governo da Bahia 15 de Abril de 1846, 25º da Independencia e do Imperio.

(L. do S.)

Francisco José de Souza Soares de Andréa

Nesta Secretaria do Governo da Provincia da Bahia foi publicada a presente Resolução em 16 de Abril de 1846.

Francisco José da Fonseca Lessa.

Registrada a f. 13. v. do Liv. 3. de Leis e Resoluções da Assembleia Legislativa Provincial. Secretaria do Governo da Bahia 18 de Abril de 1846.

José Maria Servulo Sampaio,
Servindo de Official-Maior

(17) **LEI N. 1.809, DE 28 DE JULHO DE 1925.** Eleva á categoria de villa o arraial de Camassary.

O Governador do Estado da Bahia:

Faço saber que a Assembléa Geral Legislativa decretou e eu sanciono a lei seguinte:

Art. 1º Fica elevado á categoria de villa o arraial de Camassary, sendo para ahi transferida a séde do municipio e termo de Abrantes, ora na villa deste nome, da comarca da Matta de São João.

Parapho unico. Mantidos, como ficam os nomes actuaes das duas ditas villas, pertencentes ao municipio e termo de que trata esta lei, passam estes a ter a denominação de Montenegro.

Art. 2º Revogam-se as disposições em contrario.

Palacio do Governo do Estado da Bahia, 28 de Julho de 1925. (Assignados) – FRANCISCO MARQUES DE GÓES CALMON.

Braulio Xavier da Silva Pereira.

(18) Boa parte do município de Camaçari estava incluída na escritura de compra feita por Tomás da Silva Paranhos aos Marquesses de Niza, de todo o patrimônio, na Bahia, daqueles fidalgos portugueses.

Uma das filhas de Tomás da Silva Paranhos foi a mãe do Desembargador Tomás Garcez Paranhos Montenegro, nome de forte presença na história do Poder Judiciário na Bahia.

Embora o inventário de Tomás da Silva Paranhos levasse anos para chegar ao fim, a parte das suas terras, situada em Camaçari, esteve sempre em poder desse ramo da sua descendência. Daí o topônimo que, em certo momento, foi dado ao município.

(19) **LEI NÚMERO 1.625 DE 22 DE FEVEREIRO DE 1962.** Cria a Estância Hidromineral Dias D'Ávila e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA

Faço saber que a Assembléa Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Artigo 1º – Fica criada, nos termos do artigo 3º da Lei número 1.451, de 10 de agosto de 1961, no município de Camaçari, a Estância Hidromineral de Dias D'Ávila.

Artigo 2º – Os serviços públicos de natureza local atinentes à Estância Hidromineral de Dias D'Ávila serão organizados mediante decreto baixado pelo Governador do Estado.

Artigo 3º – O Orçamento Estadual consignará, anualmente, a dotação mínima de Cr\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros), a título de ajuda financeira para a administração da Estância Hidromineral, a que se refere a presente Lei.

Artigo 4º – Fica criado o cargo de Superintendente da Estância Hidromineral de Dias D'Ávila na forma prevista no art. 12, da Lei 1.451, de 1961.

Artigo 5º – Revogam-se as disposições em contrario.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 22 de fevereiro de 1962.

(Ass.) – Juracy Magalhães – Manso Cabral – Josaphat Marinho.

O Decreto-lei estadual nº 10.724, de 30 de março de 1938, que elevou à categoria de cidade a Vila de São Francisco do Sergy do Conde, subdivide o Município nos distritos de: São Francisco, Monte Recôncavo, Madre de Deus do Boqueirão, Santo Estêvão e Bom Jesus.

No mesmo ano, em 30 de novembro, o Decreto-lei estadual nº 1089 criou mais um distrito, o de Colônia; e o Município passou a ter os seguintes distritos: São Francisco, Colônia, Madre de Deus (antigo Madre de Deus do Boqueirão), Monte Recôncavo, Senhor dos Passos (antigo Bom Jesus) e Socorro (antigo Santo Estêvão).

O Decreto nº 12.978, de 01 de junho de 1944 (15), alterou o topônimo de São Francisco do Sergy do Conde para São Francisco do Conde, e também dos distritos de Socorro, Colônia e Madre de Deus, respectivamente para Mataripe, Santa Elisa e Suape.

Com a transferência, para o Município do Salvador, de Suape e Senhor dos Passos, com as denominações de Madre de Deus e Bom Jesus dos Passos, o Município de São Francisco do Conde passou a ser composto dos distritos de São Francisco do Conde (sede), Mataripe e Monte Recôncavo.

O Município é declarado de interesse da segurança nacional, para efeitos do artigo 16, parágrafo 1º alínea b, da Constituição, pela lei nº 5449, de 04 de junho de 1968, e nele estão localizados os Campos de Aratu, Candeias, D. João, Bimbarra, Paramirim e Socorro, responsáveis pelo maior percentual da produção de petróleo na região.

Também neste Município, no seu distrito e Mataripe, estão as instalações da RLAM, Refinaria Landulfo Alves, que processa o petróleo extraído na região.

A formação histórica do Município de Camaçari está ligada à do Município de Mata de São João. Entre as recomendações que trouxe o 3º governador Mem de Sá estava a de cuidar do gentio providenciando e possibilitando a sua catequização, resultando daí a organização de missões, entre outras, a do Espírito Santo, no rio Joanes.

Dessa missão nasceu o povoado que a Provisão do Conselho Ultramarino, de 27 de setembro de 1758, elevou à categoria de vila, com a denominação de Vila do Espírito Santo da Nova Abrantes, elevando-se, neste mesmo ano, a sua capela, à categoria de Matriz.

A Resolução Provincial nº 241, de 15 de abril de 1846 (16), extinguiu a Vila de Abrantes, criando outra freguesia, do Sr. Bom Jesus da Mata de São João, com a denominação de Vila da Mata de São João.

Pouco depois, isto é, em 03 de junho de 1848, o município foi restabelecido, desmembrado agora de Mata de São João e composto de três distritos: o de Abrantes (sede), o de Monte Gordo e o de Pitanga.

Já neste século, em 22 de março de 1920, foi criado mais um distrito, o de Camaçari, desmembrado do distrito de Abrantes.

A Lei Estadual nº 1809, de 28 de julho de 1925 (17), elevou à categoria de vila o arraial de Camaçari transferindo para aí a sede do Município, alterando-lhe a denominação para Montenegro (18), mantida contudo, a mesma composição administrativa.

Somente a partir de 1938 é que o município passou a chamar-se Camaçari, em razão do Decreto-lei Estadual nº 10.724, de 30 de março do mesmo ano, ficando administrativamente composto dos distritos de Camaçari (sede), Abrantes e Monte Gordo.

A localidade conhecida como Feira Velha do Capoame, do Município de Mata de São João, denominada Dias D'Ávila pela Lei nº 2150, de abril de 1929, foi, em 1953, através da Lei nº 628, de 30 de dezembro, anexada ao Município de Camaçari acrescentando aos três já existentes mais um distrito, o de Dias D'Ávila, o que se mantém até hoje.

A Lei nº 1625, de 22 de fevereiro de 1962 (19), criou no distrito de Dias D'Ávila, a Estância Hidromineral de Dias D'Ávila, mantendo, contudo, a sua condição de distrito de Camaçari.

O Município, até o início da implantação do Complexo Petroquímico de Camaçari, era considerado zona de veraneio. Mas, a concretização do COPEC vem transformando a região no maior pólo industrial do norte do país.

A ilha de Itaparica, termo da Cidade do Salvador, foi doada em sesmaria, pelo 1º Governador Tomé de Souza, ao seu primo, D. Antonio Antaíde, 1º Conde da Castanheira.

Através de uma cadeia de sucessões, com as respectivas confirmações, as terras vieram a

- (20) A aquisição das terras da Marquesa de Niza, pelo Capitão Thomás da Silva Paranhos, está analisada e comentada no capítulo III deste volume "As grandes doações do primeiro governador", de autoria do Professor Cid Teixeira.
- (21) O Padre Luís da Grã, de farta referência na Obra do Padre Serafim Leite, tornou-se famoso por sua facilidade em aprender as línguas dos índios e com eles se comunicar. Veio para o Brasil com o Governador Duarte da Costa, em 1553.
- (22) Segundo a Provisão passada, em 1621, a Luiz de Sousa, 11º Governador Geral do Brasil, era orçada em Rs. 1:259\$040 a despesa feita, anualmente, com as 12 Freguesias existentes na Bahia, no primeiro quartel do século XVII.
 "Pagar-se-ha mais ao Vigário de Vila Velha 73\$200. A 50\$000 de seo ordenado e 23\$920 de ordinaria por três alqueires de farinha deste Reino e 12 canadas de azeite doce e uma arrôba de cêra lavrada, medida do Brasil.
 E ao Vigário de Santo Amaro outra tanta quantia.
 E ao Vigário de Santiago de Peruassú outra tanta quantia.
 E ao Vigário de Paripe outra tanta quantia.
 E ao Vigário de Matuim outra tanta quantia
 E ao Vigário de N. Senhora do Socorro a mesma quantia.
 E ao Vigário de Sergipe do Conde a mesma quantia.
 E ao Vigário de Itaparica (Vera Cruz) a mesma quantia.
 E ao Vigário de Passé a mesma quantia.
 E ao Vigário de Pirajá a mesma quantia
 E ao Vigário de Cotegipe a mesma quantia.
 E ao Vigário de Tamaris (Nossa Senhora do Monte) outra tanta quantia, como atrás se declara. De Fábrica aos ditos doze Vigários 72\$000 a respeito de 6\$00 cada um. A cada coadjutor que houver nas doze Freguezias 25\$000 em que se montam 300\$000. Somam o que se despende nos ordenados e ordinarias destas 12 Freguezias pela maneira acima atrás declarada 1:259\$040".
- (23) "Anno do Nascimento de Nosso Senhor Christo. Aos quatro dias do mês de Agosto de mil oitocentos e trinta e trez, doudecimo da Independencia e do Imperio, nesta Denodada Villa de Itaparica, comparecerão o presidente da Camara Municipal da Leal e Valorosa Cidade da Bahia, o Senhor João Pereira de Araujo França e o Secretario da mesma, abaixo assinados, em virtude do artigo ferceiro do decreto de treze de novembro de mil oitocentos e trinta e dois e ordens anteriores, que se havião expedido afim de procederem ao acto da installação da Camara Municipal da dita Villa elevada à essa cathogoria por força da resolução da Assembléia Geral Legislativa, do teor seguinte: Decreto. A regencia, em nome do Imperador, o Senhor D. Pedro Segundo. Ha por bem sancionar e mandar que se execute a seguinte resolução da Assembléia Geral Legislativa, tomada sôbre outra do Conselho Geral da Província da Bahia.
 Artigo primeiro: — Fica elevada á cathogoria de Villa a populosa povoação de Nazareth das Farinhas, com a denominação de Villa de Nossa Senhora de Nazareth, desmembrada da Villa de Jaguaripe, á cujo termo ora pertence.
 Artigo segundo: — O território desta nova Villa principiárá da barra do rio da Aldeia da parte do norte e em seguimento entrará pelo Rio do Barro Pôdre, atravessando pela estrada de São Bernardo no lugar chamado Matta da Igreja, por esta matta, seguirá até o rio de São Bernardo e ponte da estrada do Retiro, até sahir na Estiva, que segue para Jacaré, beira do rio Jequiricá e por este subindo até a Povoação de Lage, seguirá pela estrada de Santa Ignez até limitar com o termo da Villa de Valença. Todo o território do norte separado por esta linha, fica pertencendo a nova, Villa e dividindo-se com a de Maragogipe na vargem de Maracás abrangerá, em seu districto, as freguezias de Nazareth e de S. Miguel e as povoações de Aldeia e Maragogipinho.
 Artigo terceiro: — Fica igualmente elevada a cathogoria de Villa a Ilha de Itaparica, que se denominará "Denodada Villa de Itaparica" desmembrada do terno da cidade.
 Artigo quarto: — É transferida da capital a Villa de Itapicurú e collocar-se-ha na povoação da Missão de Santo Antonio da Missão, conservando a antiga denominação da Villa de Itapicurú de Cima.
 José Lino Coutinho, do mesmo Imperador Ministro e Secretario de Estado dos Negocios do Imperio, o tenha assim entendido e faça executar.
 Palacio do Rio de Janeiro em vinte e cinco de outubro de mil oitocentos e trinta e um, decimo da Independencia e do Imperio. Francisco de Lima e Silva — José da Costa Carvalho — João Braulio Muniz — José Lino Coutinho — E sendo lido o decreto referido em presença dos vereadores, que devem formar a Camara Municipal Desta Villa, a saber: o mesmo Capitão João Antunes Guimarães, Tenente Elias José Pedrosa, Reverendo Francisco Pereira de Souza, Agostinho José da Costa Lima, Tenente Coronel Francisco Xavier de Barros Galvão e Tenente José Pedro de Meneses lhes foi deferido o juramento dos Santos Evangelhos pela formula determinada no artigo dezesete da lei de primeiro de outubro de mil oitocentos e vinte e oito, e por esta forma ficou instalada á Denodada Villa de Itaparica e a sua Camara no gozo das attribuições que lhe compete. E para constar lavrei a presente acta que vae por todos assignada. E eu José de Barros Reis, Secretario da Camara Municipal da Cidade da Bahia, a escrevi. João Pereira de Araujo França, Presidente José de Barros Reis, Secretario, João Antunes Guimarães, Presidente. Francisco Xavier de Barros Galvão, José Pedro Meneses, Padre Francisco Pereira de Souza, Elias José Pedrosa, Agostinho José da Costa Lima, Vereador e Secretario.
- (24) "O Doutor Vice Governador do Estado, tendo em consideração o aumento da população e prosperidade que oferece a Vila de Itaparica, resolve elevá-la a categoria de Cidade. Palácio do Governo do Estado da Bahia, 31 de outubro de 1890. — Dr. Virgílio Clímaco Damásio".
- (25) DECRETO N. 10.440, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1937. Estabelece a Estancia Hidro-Mineral de Itaparica no Municipio do mesmo nome e dá outras providencias.
 O Interventor Federal interino do Estado da Bahia, no uso de suas atribuições, tendo em vista a necessidade do prosseguimento dos

pertencer à 3ª Marquesa de Niza, que as vendeu ao Capitão Thomás da Silva Paranhos (20).

A povoação da ilha teve início com a igreja do Senhor da Vera Cruz, edificada em 1560 pelo Padre Luís de Grã (21) e seus companheiros Antônio Pires e Luís Rodrigues.

Em setembro de 1561 já pontificava na igreja D. Pedro Leitão, 2º Bispo da Bahia, o mesmo que em 1562 criou a freguesia do Senhor da Vera Cruz, a qual, em 1621, está arrolada como uma das doze freguesias existentes na Bahia (22).

Pela Resolução Régia de 02 de dezembro de 1814, foi criado o distrito de Itaparica, que teve como sede o arraial da Ponte das Baleias; e pelo Alvará de 19 de janeiro de 1815 foi o arraial elevado a freguesia.

Com a denominação de Itaparica, a ilha foi elevada à categoria de vila em 25 de outubro de 1831, oficialmente instalada em 04 de agosto de 1833 (23), composta dos distritos de Itaparica, Mar Grande, Vera Cruz de Itaparica, Jiribatuba, Cacha-Pregos e Salinas das Margaridas.

Em 31 de outubro de 1890 foi a Vila de Itaparica elevada à categoria de cidade, quando governava interinamente o Estado o Dr. Virgílio Clímaco Damásio (24).

O Decreto nº 10.440, de 10 de dezembro de 1937 (25), considerando entre outras razões as qualidades medicinais das águas da Fonte da Bica, estabeleceu a Estância Hidromineral de Itaparica. Por força do decreto nº 9760, de 05 de setembro de 1946, o domínio direto da ilha passou para a União.

Em 30 de julho de 1962, através da Lei nº 1773 (26), foi desmembrado do Município de Itaparica o de Vera Cruz, abrangendo os distritos de Mar Grande (hoje Vera Cruz), Jiribatuba e Cacha-Pregos.

Como o distrito de Salinas das Margaridas já tinha sido elevado, em 27 de julho do mesmo ano de 1962, à categoria de Município, o de Itaparica ficou restrito apenas ao seu distrito sede.

A interligação da ilha com o continente, pela estrada BA-001, acoplada ao serviço regular de Ferry-Boat, ligando Salvador à ilha aproximou-a ainda mais do Município pólo da Região Metropolitana do Salvador. Os demais municípios, hoje componentes da Região Metropolitana, nasceram de desmembramento recentes do Município de Salvador, exceto o de Vera Cruz, desmembrado do de Itaparica, com sua feição já antes em evidência.

Candeias, Simões Filho e Lauro de Freitas eram, até 1958, distritos do Município do Salvador.

A divisão administrativa de 1911 estabelece para o Município de Salvador 19 (dezenove) distritos, quais sejam Sé, São Pedro, Conceição da Praia, Rua do Paço, Vitória, Santana, Pilar, Mares, Penha de Itapagipe, Nazaré, Brotas, Santo Antônio Além do Carmo, Itapoã, Pirajá, Paripe, Cotegipe, Passé, Matoim e Maré.

Em 1931, criam-se mais cinco distritos: Aratu, Candeias, Santo Amaro de Ipitanga, Plataforma e Periperi, na mesma época em que se anexaram ao município as ilhas de Madre de Deus, Bom Jesus e Santo Antônio dos Frades.

Este quadro, do Município de Salvador, constituído de 24 distritos, perdura até 1936, apenas com as simplificações dos topônimos de Santo Antônio Além do Carmo e Penha de Itapagipe, para Santo Antônio e Penha.

O Decreto-lei estadual nº 10724, de 30 de março de 1938, já considera o município constituído de um só distrito — o de Salvador — e passa a identificar os 24 distritos, como zonas, assim permanecendo até 1943, quando o Decreto-lei estadual nº 141, de 31 de dezembro, altera a denominação de zona para subdistrito.

Em 1947 foram acrescentados mais dois subdistritos — os de Madre de Deus e Bom Jesus.

A lei municipal nº 502, de 12 de agosto de 1954, redividiu o município em cinco distritos, e estes em subdistritos:

Distrito de Salvador —

Subdistrito — Amaralina, Brotas, Conceição da Praia, Itapoã, Mares, Maré, Nazaré, Paripe, Passo, Penha, Periperi, Pilar, Pirajá, Plataforma, Santana, Santo Antônio, São Caetano, São Pedro, Sé e Vitória.

trabalhos de urbanização e saneamento que ora se realizam na Cidade de Itaparica, e considerando que a Lei n. 78, de 28 de Agosto de 1936, já reconhecia caber ao Estado despende o necessário, até o máximo de 500:000\$000, com os estudos e trabalhos indispensáveis à modernização daquela Cidade, que passaria, assim, à condição de Estancia Hidro-Mineral, desde que o Governo desse início à execução da referida Lei, incentivado, também, deste modo, o aproveitamento das águas da Fonte da Bica e de outros mananciais ali existentes, reputados medicinais;

considerando que, apesar disso, concluídos os aludidos estudos, organizado o plano que nêles tem a sua base e atacados os respectivos trabalhos, com dotação posteriormente aumentada, não se alterou, entretanto, a transformação prevista, continuando o Município de Itaparica com administração extranha à direção das obras e estas sob responsabilidade técnica e administrativa de uma Comissão de Melhoramentos subordinada diretamente a Secretaria da Agricultura, Industria, Comercio, Viação e Obras Publicas;

considerando que a continuação desse regimen não poderá deixar de ser prejudicial ao andamento proveitoso, bem como à boa ordem dos trabalhos relativamente importantes ora em franca execução ali, por isso que a sua direção e responsabilidade devem caber à Prefeitura local, atendendo, entre outros motivos, ao interesse de completa uniformidade de ação e orientação, colimando o objetivo do Estado relativamente ao assunto;

considerando ainda que, neste caso, é de absoluta conveniencia seja o cargo de Prefeito Municipal dali exercido por um técnico em engenharia, a quem, conjuntamente com a administração geral do município, dêva caber, também, a direção e responsabilidade imediatas da Cidade; mas, considerando que presentemente o dito Município não dispõe dos recursos necessários ao pagamento do subsidio de um Prefeito em tais condições, o que sómente poderá ser realizado pelo Estado, enquanto não fôrem aumentadas as rendas do mesmo por efeito dos benefícios ali introduzidos e decorrentes da organização urbana da Estancia Hidro-Mineral; e

considerando, finalmente, que essas providencias, a bem dos interesses do proprio Estado e daquêle municipio, não deve ser retardada por mais tempo;

Decreta:

Art. 1º Fica estabelecida a Estancia, Hidro-Mineral de Itaparica, nos limites atuais do Municipio do mesmo nome.

Art. 2º A direção da Estancia será exercida por um Prefeito nomeado pelo Governo do Estado, técnico em engenharia, a quem caberá, igualmente, a administração geral do Municipio de Itaparica.

Art. 3º O subsidio do Prefeito será de 24:000\$000 anuais e as despesas correspondente a êsse subsidio, bem como todas as necessarias aos trabalhos de expansão e aformoseamento da Estancia, correrão por conta do credito de 1.000:000\$000 aberto pelo Decreto n. 10.202, de 7 de Junho de 1937, ou de outros que posteriormente venham a ser abertos para tal fim, enquanto o Municipio de Itaparica não dispuzer de recursos bastante para custear diretamente tais despêsas.

Art. 4º A Estancia Hidro-Mineral de Itaparica deverá reger-se pelo Decreto n. 9.523, de 16 de Maio de 1935, referente a Estancia Hidro-Mineral de Cipó, em tudo o que não colidir com os dispositivos da Constituição Federal de 10 de Novembro de 1937 e Decretos-Leis em vigor.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrario.

Palacio do Governo do Estado da Bahia, 10 de Dezembro de 1937. – (Assinados) – Cel. Antonio Fernandes Dantas, Interventor interino – Edmundo da Silva Visco – José Bina Machado, Major Secretario do Interior e Justiça.

11 – 12 – 937

(26) LEI Nº 1.773, DE 30 DE JULHO DE 1962. Cria o Município de Vera Cruz, desmembrado do de Itaparica.

O Presidente do Tribunal de Justiça no exercício do cargo de Governador do Estado da Bahia

Faço saber que a Assembléa Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Artigo 1º – Fica criado o Município de Vera Cruz, desmembrado do de Itaparica, com os seguintes limites:

COM O MUNICÍPIO DE ITAPARICA:

Começa no marco do Porto da Misericórdia, daí em reta à nascente do Riacho da Gameleira, pelo qual desce até a sua foz no Oceano.

COM A BAÍA DE TODOS OS SANTOS:

Começa na foz do Riacho da Gamaleira, segue pela orla do mar até a Barra do Pote.

COM O OCEANO ATLÂNTICO:

Começa no lugar Barra do Pote e segue pela orla do mar até a Barra Falsa, em frente à ponta do Garcez.

COM O MUNICÍPIO DE JAGUARIBE:

Começa na Barra Falsa, em frente à Ponta do Garcez, segue pelo canal entre a ilha de Itaparica e as ilhas das Carapebas e São Gonçalo e pelo canal entre a ilha de Mantarandiba e o Continente, incluindo o grupo de ilhas do Cal, Ôlho Amarelo, Malacaia e Sarafba, até confrontar a Enseada Grande.

COM O MUNICÍPIO DE SALINAS DA MARGARIDA:

Começa no canal entre a Enseada Grande e as ilhas Carapitubas, até o Porto da Misericórdia, inclusive a ilha das Canas.

Artigo 2º – O Município de Vera Cruz será constituído de quatro Distritos: Mar Grande (sede) que passará a denominar-se Vera Cruz, Jiribatuba, Cacha-Pregos e Vera Cruz, que passará a denominar-se Mar Grande, com os seguintes limites:

ENTRE VERA CRUZ E MAR GRANDE:

Começa na Baía de Todos os Santos na foz do sangradouro da Lagôa Grande, sobe pôr êste até alcançar o centro da referida Lagôa, daí em reta ao marco da Enseada Boa Vista,

ENTRE VERA CRUZ E JIRIBATUBA:

Começa no Oceano, na foz do riacho que desemboca próximo ao lugar Paratinga de Fora, sobe pôr êste até sua nascente, daí em reta à nascente do riacho Campinas pelo qual desce até sua foz no canal, prosseguindo a linha de limite entre as ilhas Matarandiba e Malacaia e entre a ilha do Cal e a ilha do Ôlho Amarelo. Pertencem ao distrito de Vera Cruz, as ilhas de Malacaia, do Ôlho Amarelo e de Sarafba e ao distrito de Jiribatuba, as ilhas do Cal e de Matarandiba.

ENTRE JIRIBATUBA E CACHA-PREGOS:

Começa no Oceano na foz do riacho de Arabatuba, subindo pôr êle até a foz do seu afluente da margem direita sobe pôr êste até sua nascente, daí em reta a nascente do riacho dos Paus, pelo qual desce até sua foz no canal entre as ilhas de Itaparica e das Carapebas.

Artigo 3º – A eleição para Prefeito e Vereadores do Município de Vera Cruz, se realizará a 7 de outubro de 1962 e a instalação do Município e posse dos eleitos, efetuar-se-ão a 7 de abril de 1963, ficando seu território até lá sob a administração do município de Itaparica.

Artigo 4º – O Município de Itaparica fica obrigado a aplicar nos atuais distritos de Vera Cruz, – Mar Grande, Jiribatuba e Cacha-Pregos, até sua emancipação definitiva, 70% da renda arrecadada nos referidos distritos.

Artigo 5º – O Município de Vera Cruz, responderá por parte da dívida do Município de Itaparica, contraída até a data da publicação desta Lei, e a sua avaliação será feita em Juízo Arbitral, na forma do Código do Processo Civil salvo acôrdo homologado pelas respectivas Câmaras Municipais.

Parágrafo Único – Na avaliação prevista neste artigo levar-se-ão em conta a superfície e o valor do território desmembrado, bem como a média da renda municipal nêle arrecadada no último triênio.

Artigo 6º – Até que tenha legislação própria, vigorará no novo Município, a legislação do Município de Itaparica, salvo a Lei Orçamentária, que será decretada dentro de quinze dias da instalação do Município, por Ato do Prefeito, mediante proposta do Departamento das Municipalidades.

Artigo 7º – Os funcionários municipais com mais de dois anos de exercício no território de que foi constituído o novo município, terão neste, assegurados os seus direitos.

Artigo 8º – Os próprios municipais situados no território desmembrado, passarão independentemente de indenização, a propriedade do município ora criado.

Artigo 9º – Os casos omissos nesta Lei, serão regulados pela Lei nº 140, de 22 de dezembro de 1948 (Lei Orgânica dos Municípios).

Artigo 10 – Revogam-se as disposições em contrario.

Palácio do Govêrno do Estado da Bahia, em 30 de julho de 1962.

Distrito de N. S. das Candeias –

compreendendo o subdistrito de Passé..

Distrito de Água Comprida –

compreendendo os subdistritos de Aratu, Cotegipe e Matoim.

Distrito de Ipitanga –

compreendendo o subdistrito de Santo Amaro de Ipitanga.

Distrito de Madre de Deus –

abrangendo as Ilhas de Madre de Deus, Maria-Guarda, das Vacas, dos Frades e Bom Jesus dos Passos.

Deste último quadro é que foram sucessivamente desmembrados os distritos de N. S. das Candeias, Água Comprida e Ipitanga.

O Município de Candeias foi criado pela lei nº 1028 (27), de 14 de agosto de 1958, desmembrando-se de Salvador o seu distrito de N. S. das Candeias.

O Município de Simões Filho, a esta categoria alçado pela lei 1538 de 07 de julho de 1961 (28), absorveu o distrito de Água Comprida.

O de Lauro de Freitas tal como está definido na lei nº 1753, de 27 de julho de 1962 (29), é integrado pelo distrito de Santo Amaro de Ipitanga e por grande parte da própria sede.

Em decorrência do que dispõe a Constituição da Bahia no seu artigo 38, os limites deste Município foram revistos, e a lei 2713, de 25 de agosto de 1969 (30), redescreveu os limites reincorporando a Salvador o Aeroporto Internacional 2 de Julho, a estrada que lhe dá acesso, e, naturalmente, os núcleos de São Cristóvão, Pau da Lima e outros menores.

Esta reintegração da área a Salvador deu lugar à criação de mais dois subdistritos, o de São Cristóvão e o de Valéria.

O quadro abaixo evidencia os municípios envolvidos pelos limites atuais da R.M.S., dentro dos períodos em que ocorreram as criações e desmembramentos.

1549	1697	1758	1931	1958	1961	1962
Salvador	Salvador	Salvador	Salvador	Salvador	Salvador	Salvador
	S. Francisco do Conde	S. Francisco do Conde	S. Francisco do Conde	S. Francisco do Conde	S. Francisco do Conde	S. Francisco do Conde
		Camaçari	Camaçari	Camaçari	Camaçari	Camaçari
			Itaparica	Itaparica	Itaparica	Itaparica
				Candeias	Candeias	Candeias
					Simões Filho	Simões Filho
						Vera Cruz
						Lauro de Freitas

Assim dentro do que estabelece o artigo 5º da lei complementar nº 14, de 08 de junho de 1973 e de acordo com as leis que definiram e criaram os oito municípios integrantes da Região Metropolitana de Salvador, os limites podem ser descritos:

(27) **LEI Nº 1.028, DE 14 DE AGOSTO DE 1958.** Cria o Município de Candeias, desmembrado do de Salvador.

O Governador do Estado da Bahia. Faço saber que a Assembléa Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Artigo 1º – Fica criado o Município de Candeias, desmembrado do de Salvador, com os seguintes limites.

COM O MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO CONDE:

Começa na Baía de Todos os Santos na foz do riacho São Paulo; sobe pôr êste até sua nascente na fonte da Gameleira.

COM O MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO PASSÉ

Começa na fonte da Gameleira e segue em reta até a nascente do riacho São Francisco; desce pôr êste até sua foz no Rio Joanes; por êste abaixo até a foz do rio Lamarão.

COM O MUNICÍPIO DE CAMAÇARÍ

Começa na foz do rio Lamarão no Joanes e desce por êste até a foz do rio Imbirussu.

COM O MUNICÍPIO DE SALVADOR

Começa no Rio Joanes na foz do rio Imbirussu; pelo qual sobe até a foz do riacho Jacaracanga; daí em reta a nascente do riacho da Passagem pelo qual desce até sua foz no riacho São Miguel, descendo por este até sua foz na Bahia de Aratú seguindo pela Bahia de Aratú, e Bahia de Todos os Santos até a foz do riacho São Paulo.

Artigo 2º – O Município de Candeias fica constituído do atual distrito de Candeias (sede) e do sub-distrito de Matoim.

Artigo 3º – A eleição do Prefeito e Vereadores do Município de Candeias será realizada simultaneamente com as eleições gerais de 3 de outubro corrente ano, e a instalação do Município e posse dos eleitos efetivar-se-ão a 7 de abril de 1959, ficando o seu território até lá, sob a administração do Município de Salvador.

Artigo 4º – O Município de Salvador fica obrigado a aplicar no atual distrito de Candeias, até sua instalação como município 70%, pelo menos, da renda nêle arrecadada.

Artigo 5º – O Município de Candeias responderá por parte da dívida do Município de Salvador, contraída até a data da publicação desta Lei e a sua avaliação será feita em Juízo Arbitral, na forma do Código de Processo Civil, salvo acôrdo homologado pelas respectivas Câmaras Municipais.

Parágrafo Único – Na avaliação prevista neste artigo, levar-se-ão em conta a superfície e o valor do território desmembrado, bem como a média da renda municipal nêle arrecadada no último triênio.

Artigo 6º – Até que tenha legislação própria, vigorará no novo Município a legislação do Município de Salvador, salvo a Lei Orçamentária que será decretada, dentro de quinze dias da instalação do Município, por ato do Prefeito mediante proposta do Departamento das Municipalidades.

Artigo 7º – Os funcionários Municipais, com mais de dois anos de exercício no território do Município criado por esta Lei, terão nêste assegurados os seus direitos.

Artigo 8º – Os próprios municipais situados no território desmembrado, passarão, independentemente de indenização, à propriedade do Município ora criado.

Artigo 9º – Os casos omissos nesta Lei serão regulados pela Lei nº 140 de 22 de dezembro de 1948 (Lei Orgânica dos Municípios).

Artigo 10 – Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio do Governo do Estado da Bahia, em 14 de agosto de 1958.

Ass.) ANTONIO BALBINO – Edgard Pitanguera – Júlio Izidro Gadelha – Nelson Martins de Almeida – Josaphat Carlos Borges – Graça Lessa – João Andréa – Luiz de Moura Bastos – Jorge Fernandes Figueira.

Publicado no BS Nº 495 de 21 de fevereiro de 1959.

(28) **ATOS DO PODER LEGISLATIVO. LEIS. LEI Nº 1.538 DE 7 DE NOVEMBRO DE 1961** “Cria o Município de Simões Filho, desmembrado do de Salvador”.

Faço saber que a Assembléa Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Artigo 1º – Fica criado o Município de Simões Filho, desmembrado do de Salvador, com os seguintes limites:

COM O MUNICÍPIO DE CANDEIAS:

Começa na foz do riacho São Miguel, na Bahia de Aratú; pôr êle sobe até o pontilhão da Estrada de Ferro Leste Brasileiro, daí em reta até a foz do rio Jacaranga rio Imbirucú, descendo por êste até a sua foz no rio Joanes.

COM O MUNICÍPIO DE CAMAÇARÍ:

Começa na foz do rio Imbirucú no rio Joanes; por êste descendo até a foz do riacho Canta-Galo.

COM O MUNICÍPIO DE SALVADOR:

Começa na foz do riacho Canta-Galo no rio Joanes; sobe pelo primeiro riacho até sua nascente; daí partindo em reta até a nascente do rio Ipitanga, pelo qual desce até o ponto em que nêle desemboca o riacho Cururipe; sobe pôr êste até sua nascente, de onde parte em linha reta até atingir a nascente do rio Macaco, pelo qual desce até sua foz na bahia de Aratú, daí seguindo em linha reta de rumo Norte até a foz do riacho São Miguel.

Artigo 2º – O Município de Simões Filho será constituído de um único Distrito Simões Filho (sede).

Artigo 3º – A eleição para Prefeito e Vereadores do Município de Simões Filho, se realizará em 3 de outubro de 1962 e a instalação do Município e posse dos eleitos efetivar-se-ão a 7 de abril de 1963 ficando o seu território até lá, a administração do Município do Salvador.

Artigo 4º – O Município do Salvador, fica obrigado a aplicar no atual distrito de Água Comprida, até sua emancipação definitiva, (setenta por cento) 70% da renda arrecadada no referido distrito.

Artigo 5º – O Município de Simões Filho, responderá por parte da dívida do Município do Salvador, contraída até a data da publicação Lei e a sua avaliação será feita em Juízo Arbitral, na forma do Código do Processo Civil, salvo acôrdo homologado pelas respectivas Câmaras Municipais.

Parágrafo único – Na avaliação prevista nêste artigo, levar-se-ão em conta a superfície e o valor do território desmembrado, bem como a média da renda Municipal nêle arrecadada no último triênio.

Artigo 6º – Até que tenha legislação própria, vigorará no novo Município, a legislação do Município do Salvador, salvo a Lei Orçamentária, que será decretada dentro de 15 dias, da instalação do Município por ato do Prefeito, mediante proposta do Departamento das Municipalidades.

- A – São Francisco do Conde
São Sebastião do Passé**
Começa na foz do riacho Desempenho, no rio Traripe; sobe por este até a sua nascente; daí em linha reta atinge as nascentes do riacho São João; daí, em linha reta, atinge as nascentes do riacho São Paulo, na fonte da Gameleira, ponto de confluência dos limites dos Municípios de São Sebastião do Passé, São Francisco do Conde e Candeias.
- B – Candeias
São Sebastião do Passé**
Começa no ponto supra descrito, na fonte da Gameleira, nascente do riacho São Paulo; daí, em linha reta, atinge a nascente do riacho São Francisco, pelo qual desce até a sua foz no rio Joanes; e por este abaixo até a foz do rio Lamarão, ponto de confluência dos limites dos Municípios de São Sebastião do Passé, Candeias e Camaçari.
- C – Camaçari
São Sebastião do Passé**
Começa no ponto supra descrito, no rio Joanes, na foz do rio Lamarão; sobe por este até as suas nascentes; daí, atinge as nascentes do riacho Caboclo, pelo qual desce até a sua foz no rio Jacumirim, ponto de confluência dos limites dos Municípios de São Sebastião do Passé, Camaçari e Mata de São João.
- D – Camaçari
Mata de São João**
Começa no ponto supra descrito, na foz do riacho Caboclo, no rio Jacumirim; desce por este até a sua foz no riacho do Brejo de Camaçari; daí, por este acima, até a nascente do rio Itaparica; desce por este até a sua foz no rio Pojuca, pelo qual desce até a sua foz no Oceano Atlântico, ponto de confluência dos limites dos Municípios de Mata de São João e Camaçari com o Oceano Atlântico.
- E – Camaçari
Oceano Atlântico**
Começa no ponto supra descrito, na foz do rio Joanes, no Oceano Atlântico, segue pela orla, até a foz do rio Joanes, ponto de confluência dos limites dos Municípios de Camaçari e Lauro de Freitas com o Oceano Atlântico.
- F – Lauro de Freitas
Oceano Atlântico**
Começa no ponto supra descrito, na foz do rio Joanes, no Oceano Atlântico; daí prossegue pela orla do mar até o ponto ideal localizado ao norte do riacho Falmengo, no prolongamento dos limites da Base Aérea de Salvador, ponto este de confluência dos limites dos Municípios de Lauro de Freitas e Salvador com o Oceano Atlântico.
- G – Salvador
Oceano Atlântico**
Começa no ponto supra descrito, na orla do mar e no prolongamento dos limites da Base Aérea do Salvador; daí, segue pelo litoral até atingir a ponta do Padrão (ponta de Santo Antônio da Barra), entrada da Baía de Todos os Santos.
- H – Baía de Todos os Santos
Oceano Atlântico**
Começa no ponto supra descrito, na ponta do Padrão (ponta de Santo Antônio da Barra); daí, em linha reta alcança o lugar denominado Barra do Pote, na orla do mar, na ilha de Itaparica.

Artigo 7º – Os funcionários municipais, com mais de dois anos de exercício no território, de que foi constituído o novo Município terão neste, assegurados os seus direitos.

Artigo 8º – Os próprios Municipais situados no território desmembrado, passarão independentemente de indenização, à propriedade do Município ora criado.

Artigo 9º – Os casos omissos nesta Lei, serão regulados pela Lei nº 140 de 22 de dezembro de 1948 (Lei Orgânica dos Municípios).

Artigo 10 – Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio do Governo do Estado da Bahia, em 7 de novembro de 1961.

Ass) Orlando Moscozo.

(29) **LEI Nº 1.753 DE 27 DE JULHO DE 1962.** Cria o Município de Lauro de Freitas, desmembrado do de Salvador.

O Governo do Estado da Bahia:

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Artigo 1º – Fica criado o Município de Lauro de Freitas, desmembrado do de Salvador, com os seguintes limites:

COM O MUNICÍPIO DE SALVADOR:

Começa na foz do riacho Flamengo, daí em reta até a foz do riacho Mocambo no rio Tobugí daí em reta ao marco da Fazenda São José; daí em reta à Barragem do Cobre; daí subindo pelo rio Cobre, até a sua nascente; daí em reta até a nascente do riacho Periperi; daí segue, em linha reta, para a nascente do rio Macaco e rio Curupí, ponto de confluência dos limites entre o Município que se quer desmembrar, o subdistrito de Paripe e os distritos de Água Comprida.

COM O MUNICÍPIO DE SIMÕES FILHO:

Começa na nascente do rio Curupí, descendo por este até sua foz no rio Ipitanga, subindo pelo rio Ipitanga até sua nascente; daí em linha reta à nascente do riacho Canta-Galo descendo por este até sua foz no rio Joanes.

COM O MUNICÍPIO DE CAMAÇARI:

Começa na foz do riacho Canta-Galo, no rio Joanes e desce por este á sua foz no Oceano Atlântico.

COM O OCEANO ATLÂNTICO:

Começa na foz do rio Joanes e segue pelo litoral até alcançar a foz do riacho Flamengo, onde começa a se limitar com o distrito de Salvador.

Artigo 2º – O Município de Lauro de Freitas, será constituído do distrito de Santo Amaro de Ipitanga parte do distrito de Itapoan e parte do distrito de Pirajá, com a sede na atual Vila de Santo Amaro de Ipitanga que a partir do dia 7 de abril de 1963, passa a denominar-se Cidade de Lauro de Freitas.

Artigo 3º – A eleição para Prefeito e Vereadores do Município do Lauro de Freitas se realizará a 7 de outubro de 1962 e a instalação do Município e posse dos eleitos, efetivar-se-ão a 7 de abril de 1963, ficando até lá, o seu território sob a administração do Município de Salvador.

Artigo 4º – O Município de Salvador fica obrigado aplicar no território desmembrado, até a sua definitiva emancipação, setenta por cento (70%) da renda nêle arrecadada.

Artigo 5º – O Município de Lauro de Freitas responderá por parte da dívida do Município do Salvador contraída até a data da publicação desta Lei e sua avaliação será feita em Juízo Arbitral, na forma do Código do Processo Civil, salvo acôrdo homologado pelas respectivas Câmaras Municipais.

Parágrafo único – Na avaliação prevista neste artigo, levar-se-ão em conta a superfície e o valor do território desmembrado, bem como a média da renda municipal nêle arrecadado no último triênio.

Artigo 6º – Até que tenha legislação própria vigorará no novo município do Salvador, salvo a Lei Orçamentária que será decretada dentro de 15 dias da instalação do município por ato do prefeito, mediante proposta do Departamento das Municipalidades.

Artigo 7º – Os funcionários municipais, por mais de dois anos de exercício no município ora criado, terão neste assegurados os seus direitos.

Artigo 8º – Os próprios municipais situados no território desmembrado, passarão, independentemente de indenização, á propriedade do município ora criado.

Artigo 9º – Os casos omissos nesta Lei, serão regulados pela Lei nº 140 de 22 de dezembro de 1948 (Lei Orgânica dos Municípios).

Artigo 10 – Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio do Governo do Estado da Bahia, em 27 de julho de 1962.

ass) Juracy Magalhães
Ademar Martinelli Braga

Publicado no Diário Oficial de 31 de Julho de 1962.

(30) **LEI Nº 2.713 DE 25 DE AGOSTO DE 1969.** Estabelece a revisão dos limites do Município de Lauro de Freitas e dá outras providências.

O Governador do Estado da Bahia no uso de suas atribuições,

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Artigo 1º – O Município de Lauro de Freitas, criado pela Lei nº 1.753, de 27 de julho de 1962, terá, por força do que dispõe o artigo 138 da Constituição da Bahia, os limites seguintes:

a) – Com o Município de Salvador:

A partir de um ponto ideal, situado na orla marítima, a uma distância aproximada de 3.600 metros, ao norte da foz do riacho Flamengo, daí tomando o rumo de 45 graus noroeste até alcançar o ponto extremo leste dos terrenos da Base Aérea do Salvador, donde prossegue pôr sobre a linha divisória da área militar da referida Base até o ponto em que se encontra a faixa considerada de utilidade pública pelo Decreto Estadual n. 20.476 de 5 – 12 – 967, à margem esquerda da estrada que parte do Centro Industrial de Aratú para o Aeroporto; daí seguindo pelo limite da mencionada faixa, a distância constante de um quilômetro do eixo da estrada referida até alcançar o Rio Ipitanga, nas proximidades de sua nascente.

b) – Com o Município de Simões Filho:

A partir do ponto situado sobre o Rio Ipitanga, nas proximidades de sua nascente, distando um quilômetro do eixo da estrada atualmente denominada Via CIA-Aeroporto; daí seguindo em linha reta até a nascente do riacho Canta-Galo, e por êle descendo até a sua foz no Rio Joanes.

c) – Com o Município de Camaçari:

A partir da foz do riacho Canta-Galo, no Rio Joanes, por este descendo até a sua foz no Oceano Atlântico.

d) – Com o Oceano Atlântico:

Da foz do Rio Joanes até um ponto ideal na orla marítima, situado aproximadamente a 3.600 metros ao norte da foz do riacho Flamengo.

Artigo 2º – Os bens públicos transferidos para o patrimônio do Município de Lauro de Freitas, por efeito do disposto no artigo 8º da Lei nº 1.753, de 27 de julho de 1962 são os de uso comum do povo e os de uso especial, assim definidos nos itens I e II do artigo 66 do Código Civil.

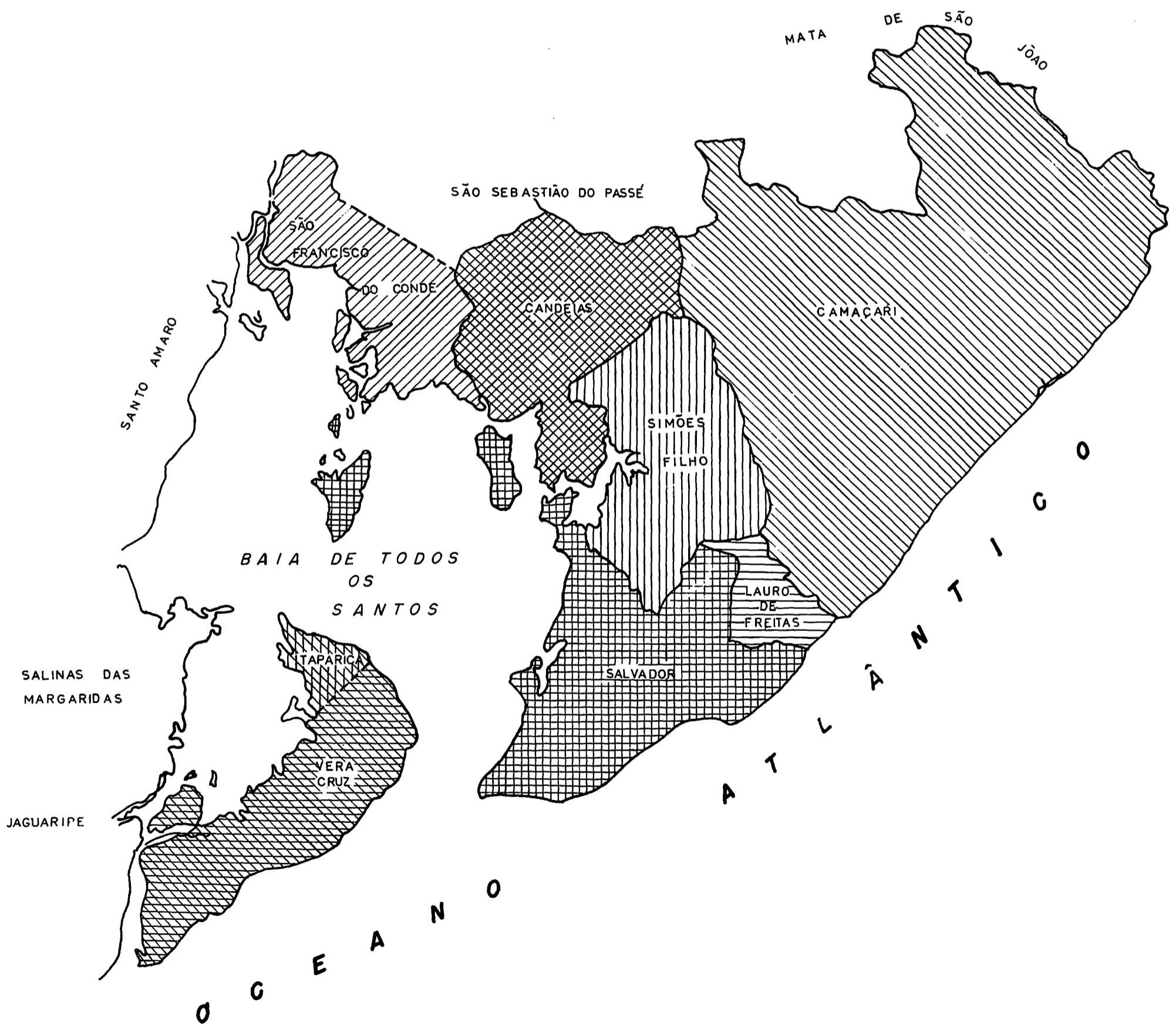
Artigo 3º – Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio do Governo do Estado da Bahia, em 25 de agosto de 1969.

Ass.) LUIZ VIANA FILHO
Luiz Viana Neto
Heitor Dias Pereira

- I – Vera Cruz**
Oceano Atlântico
Começa no ponto supra descrito, na barra do Pote, na orla do mar, na ilha de Itaparica; daí segue pela dita orla até a barra Falsa, em frente à ponta do Garcez, ponto de confluência dos limites dos Municípios de Vera Cruz e Jaguaripe com o Oceano Atlântico.
- J – Vera Cruz**
Jaguaripe
Começa no ponto supra descrito, na barra Falsa, em frente à ponta do Garcez; daí, segue pelo Canal, entre a ilha e o continente, incluindo as ilhas de Matarantiba, Cal, Olho Amarelo, Maracaia e Saraiba até atingir a enseada Grande, na foz do rio do Forno, ponto de confluência dos limites dos Municípios de Jaguaripe, Vera Cruz, Salinas das Margaridas e Itaparica.
- K – Itaparica**
Salinas das Margaridas
Começa no ponto supra descrito, na enseada Grande, na foz do rio do Forno; daí, prossegue pelo canal que separa a ilha de Itaparica do Continente até atingir, na Baía de Todos os Santos, a linha que partindo da ponta do Padrão (ponta de Santo Antônio da Barra) limita o Município do Salvador na Baía de Todos os Santos, ponto este de confluência dos limites dos Municípios de Salinas das Margaridas, Itaparica e Salvador.
- L – Salvador**
Salinas das Margaridas
Começa no ponto supra descrito, no prolongamento do canal que separa a ilha de Itaparica do continente, sobre a linha que limita o Município do Salvador na Baía de Todos os Santos; daí, segue por esta linha até o ponto localizado no prolongamento do Canal da foz do rio Paraguaçu, ponto de confluência dos limites dos Municípios de Salinas das Margaridas, Salvador e Santo Amaro.
- M – Salvador**
Santo Amaro
Começa no ponto supra descrito, no prolongamento do canal da foz do rio Paraguaçu, na linha que limita o Município do Salvador na Baía de Todos os Santos; daí, segue por esta linha até o início do canal entre as ilhas de Maria Guarda e Bimbarras, ponto de confluência dos limites dos Municípios de Santo Amaro, Salvador e São Francisco do Conde
- N – São Francisco do Conde**
Santo Amaro
Começa no ponto supra descrito, na Baía de Todos os Santos, no início do canal entre as ilhas de Maria Guarda e Bimbarras; daí, alcança a foz do rio Sergipe do Conde; sobe por este rio, passando pelo canal de São Bento das Lajes, até a confluência do rio Traripe, pelo qual sobe até a foz do riacho Desempenho, ponto de confluência dos limites dos Municípios de Santo Amaro, São Francisco do Conde e São Sebastião do Passé, e ponto onde se iniciou a descrição destes limites.

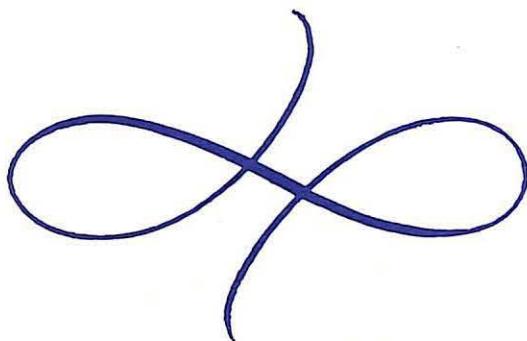
REGIÃO METROPOLITANA DO SALVADOR





VI
capitulum

As Enfitese
no direito brasileiro



Orlando Gomes

(1) LAFAYETTE, Direito das Coisas, Liv. Editora Freitas Bastos, Rio de Janeiro, 1943, 5a. edição, vol. I, página 453.

(2) LACERDA DE ALMEIDA, Direito das Cousas, J. Ribeiro dos Santos, Liv. Editora, Rio de Janeiro, 1908, vol. 1º, página 414.



Noções elementares de enfiteuse são necessárias, em caráter introdutório, ao tratamento do tema.

Pura invenção econômica para melhor aproveitamento das grandes propriedades (1), a enfiteuse é um direito real na coisa alheia que tira à propriedade todos os poderes que lhe são inerentes, deixando ao proprietário, apenas, alguns sinais exteriores da sobrevivência do seu direito e a expectativa de requisição das faculdades que, do seu direito, foram destacadas (2).

Denomina-se também aforamento, emprazamento ou prazos, sendo mais conhecida, entre nós, pela primeira dessas designações.

Pela extensão e amplitude, direito do seu titular é o de um proprietário virtual, dizendo-se, por influência das idéias medievais, que tem o *domínio útil* do bem no qual recai.

Há, por outras palavras, enfiteuse quando o proprietário de um terreno o cede a outrem, para ser plantado ou edificado, com a obrigação deste de lhe pagar determinada renda, anual e módica, que se denomina *foro*, *cânon* ou *pensão*.

No direito brasileiro a enfiteuse é sempre perpétua.

Pode ser constituída por *contrato* escrito e transcrito no registro imobiliário, ou por *testamento*.

Quem concede o direito de enfiteuse é chamado *senhorio*; quem o recebe, *enfiteuta* ou *foreiro*. Diz-se que o senhorio tem o *domínio direto* e o foreiro, o *domínio útil*.

O contrato de aforamento origina direitos e obrigações para ambas as partes, o senhorio e o foreiro.

As principais obrigações do enfiteuta ou foreiro são: *a)* pagar o foro; *b)* pagar o laudêmio; *c)* pagar os tributos que incidem no imóvel. Se bem que não declarada, a obrigação fundamental do foreiro é cultivar a terra ou levantar construção, visto que não se constitui para outros fins.

Além do uso e gozo do imóvel que lhe está aforado, pode o foreiro *dispor* do seu direito, alienando-o por ato entre vivos ou *mortis causa*, sem limite de tempo para o exercício desse

(3) LAFAYETTE, Op. cit., página 340.

(4) PLANIOL, RIPERT e PICARD, *Traité Pratique de Droit Civil Français*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1926, tomo 39, n. 1002.

(5) *Consolidação das Leis Civis*, nota ao art. 607.

(6) LAFAYETTE, Op. cit., página 385, vol. I.

poder. Quando o aliena por negócio jurídico oneroso, fica obrigado a pagar ao senhorio o *laudêmio*, consistente em importância calculada sobre o valor da alienação, na percentagem de dois e meio, se este não quiser exercer o *juspraelationis* (direito de preferência) que lhe assegura a lei para que possa reintegrar-se na plenitude do domínio.

Um dos mais importantes direitos do foreiro é o *resgate*. Por seu exercício, que dispensa o concurso do senhorio, torna-se o foreiro proprietário do bem, pagando soma determinada (um laudêmio e dez foros), decorridos que tenham sido vinte anos da constituição da enfiteuse.

O enfiteuta perde seu direito pelo *comisso*. Tem o senhorio pretensão para retomar o bem, se o foreiro deixa de pagar, durante três anos consecutivos, os foros. O *comisso* só se aplica *ope judicis*, isto é, por sentença judicial. Pode o foreiro, entretanto, purgar a *mora* antes de ser proferida a sentença.

Registre-se, por último, que a enfiteuse é um instrumento jurídico usado também pelas pessoas jurídicas de direito público. Já de longa data incluíam-se, entre os terrenos aforados, os de marinha, os reservados para servidão pública nas margens dos rios navegáveis, os de aluvião acrescidos às duas classes anteriores, os alagadiços e devolutos encravados nas povoações e os pertencentes aos antigos aldeamentos de índios (3).

ENFITEUSE E FIGURAS PARECIDAS

A enfiteuse assemelha-se a outras figuras jurídicas nos seus sinais exteriores, de tal modo que é preciso distingui-la dessas figuras. Tais são:

- a) o arrendamento,
- b) a ocupação,
- c) a concessão do direito real de uso.

Do arrendamento ou locação de terrenos distingue-se por diversos traços que podem ser resumidos aos seguintes: a) a perpetuidade; b) a modicidade do foro; c) o ônus de cultivar a terra ou construir no terreno; d) o direito de dispor e de constituir sobre o bem outros direitos reais (4). A enfiteuse confere gozo completo do bem, porquanto pode o enfiteuta exercer todas as faculdades próprias do domínio ou propriedade. Já esclarecia, entre nós, TEIXEIRA DE FREITAS, que as locações (arrendamentos) jamais operavam a desmembração do domínio e não engendravam "*jus in re*", enquanto os aforamentos transferem o domínio útil para os enfiteutas (5). O arrendatário não tem direito real, mas "*jus ad rem*". Seu direito não é, por outras palavras, sobre a coisa, mas à coisa.

Outro jurisconsulto brasileiro de nomeada (6), registrando que a lei traçava uma linha clara de separação entre o contrato enfiteutico e os contratos de arrendamento, acentuava que, no aforamento, o foro é módico porque tem por fim afirmar o reconhecimento do domínio direto e compensar o senhorio da privação do seu bem inculdo ou desnudado de edifícios, enquanto nos contratos de arrendamento a renda representa a retribuição dos capitais imobilizados no terreno.

A lei de 4 de julho de 1776 já distinguiu pelo *objeto* os aforamentos dos arrendamentos, ou, para ser preciso, pela *causa* dos dois contratos. Seriam enfiteuticos os contratos nos quais se emprasassem terrenos para edificar casa, ou terras e matas incultas para abrir e melhorar com os fins de lavoura e plantio de vinhas e arvoredos. A perpetuidade vem a ser, no regime do Código Civil, finalmente, um traço distintivo decisivo, pois toda concessão temporária do uso e gozo de terras considera-se objeto de locação ou arrendamento.

Em síntese: a enfiteuse configura-se pela reunião dos seguintes elementos: a) terras incultas ou que não tenham construção, concedidas para uso e gozo perpétuos; b) foro anual, certo, módico e invariável a ser pago pelo foreiro ao senhorio.

Outra modalidade de uso e gozo da terra que não se confunde com a enfiteuse nem com o arrendamento é a *ocupação*. Trata-se da posse precária de um terreno público contra o pagamento de determinada taxa, que precede à concessão de aforamento. Deste se distingue por ser provisória.

- (7) V. Decreto-lei n. 2.490, de 16/5/40; Decreto-lei n. 3.438, de 17/7/41; Decreto-lei n. 15.660, de 15/7/43; Decreto-lei n. 9.760, de 5/9/46.
- (8) Decreto-lei n. 271, de 28/2/67.
- (9) LAFAYETTE, Direito das Coisas.
No art. 632 da Nova Consolidação de CARLOS DE CARVALHO foram, entretanto, previstos.
- (10) Informa DERNBURG (Pandette, Fratelli Bocca Editori, trad. de CICALA, Turim, 1907, 6a. edição, pág. 394, nota 14 do volume Diritti Reali) os glosadores falam de domínio útil no sentido em que segundo as fontes há "*utilis rei vindicatio*" – identificando-se depois do "*dominium utile*" com a propriedade usufrúvel.
- (11) Art. 674. V. arts. 678 a 694. Insistem, não obstante, alguns autores na inversão das posições, sustentando-se que é o enfiteuta que tem a propriedade, enquanto o senhorio não passa de um titular de direito real sobre a coisa alheia. Entre nós, SERPA LOPES.
- (12) Direito Civil Brasileiro Recopilado ou Nova Consolidação das Leis Civis, Liv. Francisco Alves, Rio de Janeiro, 1899, artigos 627 a 670. Tais foram os preceitos consolidados: Ord. 4, 38, 7; Alv. de 3/11/1757; Lei de 30/7/1765; Alv. de 23/7/1766; Alv. de 12/5/1769; Alv. de 9/7/1773; Lei de 4/7/1776; Alv. de 17/8/1868; Lei de 4/7/1776; Lei n. 779 de 1854 e alguns decretos, dentre outros.

A *ocupação* é de interesse limitado porque só se apresenta nos terrenos de domínio da União como fase preliminar no aforamento de terrenos de marinha e acrescidos (7).

Por último, importa distinguir a enfiteuse da *concessão de direito real de uso* (8).

Constitui-se o novo direito real mediante contrato, gratuito ou oneroso, pelo qual o Estado (*lato sensu*) cede a particular o uso de terreno público para fins de urbanização, industrialização, edificação, cultivo ou qualquer outra aplicação de interesse social. Tem, em última análise, a função econômico-social da enfiteuse, mas desta figura se distingue porque é um direito real resolúvel, revertendo o bem à plena propriedade do concedente, se não for dado o uso para o qual foi concedido.

A ENFITEUSE NA LEGISLAÇÃO ANTERIOR AO CÓDIGO CIVIL

Tida outrora como instrumento jurídico de grande utilidade para a ocupação e o crescimento das cidades, a enfiteuse foi empregada no Brasil, muito antes de entrar em vigor o Código Civil, recebida de Portugal com modificações que eliminaram alguns dos inconvenientes observados na prática lusitana.

No direito português, a enfiteuse ou empraçamento podia ser perpétua ou vitalícia. O empraçamento vitalício era pelo menos de três vidas, constituindo-se, por sua temporariedade, motivo de abusos. Os prazos de vida jamais entraram em nossos costumes, nem na época colonial nem depois do Império (9). Largo emprego teve, ao contrário, a enfiteuse perpétua.

Merecem especial atenção os contratos enfitêuticos que tinham como objeto tratos de terras dos donatários de sesmarias, designadamente as que estavam compreendidas em áreas concedidas por um *foral*. Não porque tais contratos fossem diferentes dos outros contratos constitutivos de aforamento, mas porque neles figurava como concedente quem qualificaríamos hoje como pessoa jurídica de direito público, quando se tratava de carta régia.

A enfiteuse admitida entre nós, desde essa época, foi a que provém do equívoco dos glosadores na interpretação dos textos romanos, bipartindo a propriedade em *domínio direto e domínio útil* (10). Se bem que inconciliável com o conceito romano de propriedade, tal cisão do domínio passou ao direito moderno, não hesitando nosso Código Civil em usar a expressão *domínio útil* ao definir a enfiteuse na sua modalidade de *fatousim*, que foi a adotada. Tem-se, pois, a impressão de que, entre nós, se atribuía ao enfiteuta a propriedade da terra simultaneamente com o domínio do senhorio, mas, do mesmo passo se admitia que o foreiro exercia direito real sobre coisa alheia, não sendo, por conseguinte, titular do *direito real* de propriedade. O Código Civil incluiu a enfiteuse no rol dos direitos reais limitados (11), dissipando toda dúvida.

Interessa à definição dos direitos e obrigações do foreiro deixar estabelecido que a enfiteuse sempre teve, no Brasil, o tratamento de um direito real sobre coisa alheia, apesar de sua extensão. Em tal figuração era admitido antes do Código Civil.

Antes do Código Civil regia-se a enfiteuse por leis, regulamentos, alvarás e outras disposições normativas consolidadas por CARLOS DE CARVALHO (12).

Nos termos dessa compilação, a enfiteuse, direito imobiliário e indivisível, somente podia recair em terras que não estivessem cultivadas ou em terrenos que se destinassem à construção de casas e edifícios de todo gênero. Os arrendamentos de terras já cultivadas ou de casas já construídas, fossem perpétuos ou a longo prazo, reputavam-se meros contratos de locação sem transferência de direito real, não se confundindo, desse modo, com os aforamentos. A enfiteuse constituía-se por contrato, por disposição de última vontade e por prescrição. Podia ser perpétua ou vitalícia, esta pelo menos de três vidas. A transmissão do domínio útil não podia ser feita por tempo determinado. O senhorio tinha o direito de cobrar jória na constituição da enfiteuse. Era assegurado ao enfiteuta o direito de transferir o domínio útil, fosse por sucessão fosse por ato entre vivos, independentemente a primeira de licença do senhorio. A transmissão, a título oneroso ou gratuito, por ato entre vivos, dependia, porém, de autorização do senhorio. Tinha este, na alienação, o direito de opção, preferência ou *protiméseo*. Se a alienação decorresse de doação, podia o senhorio impugnar, através de embargos, a pessoa do novo foreiro (donatário). A transmissão que se fizesse do domínio útil

(13) V. EDUARDO ESPINOLA, Os Direitos Reais Limitados e os Direitos Reais de Garantia no Direito Civil Brasileiro, Conquista, Rio de Janeiro, s/d, pág. 38, nota 30.

(14) Lei n. 2.437, de 7/3/55.

(15) CLOVIS BEVILAQUA, Código Civil Comentado, Livraria Francisco Alves, Rio de Janeiro, 1916, vol. I, pág. 164.

(16) Arts. 65, 66 e 67.

sem aviso ao senhorio tornava anulável a alienação e sujeitava o transmitente à pena de comisso. Pela desistência do exercício do direito de opção ou preferência, o senhorio fazia jus a receber o laudêmio, que era de dois e meio por cento sobre o preço. Ao transmitente e não ao adquirente incumbia o pagamento do laudêmio. Calculava-se este tanto sobre o valor do terreno aforado como das benfeitorias que nele houvesse. O pagamento era exigível em caso de divisão do terreno em glebas. O foro deveria consistir, sob pena de nulidade, em dinheiro, incorrendo o foreiro em comisso se deixasse passar, sem solvê-lo, três anos. Não se admitia que o foreiro, por sua só vontade, purgasse a mora, pondo-se em dia quando já houvesse incorrido em comisso. Resolvida a enfiteuse pelo comisso, ficava o senhorio obrigado a indenizar as benfeitorias. A sub-enfiteuse permitia-se. Enfiteuse e sub-enfiteuse protegiam-se com as ações reais de reivindicação, confessória e negatória, ações possessórias e ações pessoais. Os casos omissos resolviam-se, finalmente, pelo direito romano.

Não se cogitava de *resgate*.

Os bens nacionais e municipais podiam ser aforados. Algumas disposições normativas regulavam seu aforamento. Em primeiro lugar, teria de ser perpétuo. O aforamento de terrenos nacionais dependia, em princípio, de hasta pública, sob pena de nulidade. Para o aforamento de terrenos de marinha e acrescidos, a lei estabelecida preferências. Proibia-se, por fim, o aforamento de porções de terrenos necessárias à abertura de ruas e para logradouros públicos.

A ENFITEUSE NO CÓDIGO CIVIL

Com o advento do Código Civil, em 1917, não se alterou fundamentalmente o regime legal da enfiteuse.

A grande inovação foi ter permitido o *resgate* ao dispor que todos os aforamentos seriam resgatáveis trinta anos depois de constituídos.

A propósito da aplicação do preceito autorizante do resgate coativo, dividiram-se os intérpretes. Entenderam alguns que não se aplicava aos aforamentos existentes ao entrar em vigor o Código Civil. Outros defenderam opinião contrária (13). A controvérsia provocou hesitação e divergência nos tribunais, sucedendo-se projetos de lei que visavam a esvaziá-la pela supressão do instituto. Nova redação dada ao artigo permissivo (14), dispondo que se aplicaria aos aforamentos constituídos anteriormente ao Código, pôs termo à controvérsia.

Na expressão "*todos os aforamentos*" querem ver alguns exegetas uma dimensão que outros contestam. Abrangeria, para aqueles, os aforamentos de bens públicos, salvo os que estão expressamente ressalvados. Os outros sustentam, ao contrário, que a disposição permissiva do resgate só se aplica aos aforamentos de terrenos particulares.

ÂMBITO DE APLICAÇÃO DO CÓDIGO CIVIL

Para enfrentá-la, há que definir o âmbito de aplicação do Código Civil e o regime dos bens públicos.

Dispõe o artigo 1º do Código Civil que este regula os direitos e obrigações de ordem privada concernentes às pessoas, aos bens e às suas relações.

Esclarece o autor do Projeto (15) que o pensamento desse artigo é assinalar que no Código Civil se não encontram disposições relativas ao direito público, nem mesmo as que interessam ao direito civil mas estão fora de sua esfera.

Sem embargo desse propósito, o Código Civil dedicou algumas disposições aos bens públicos (16), como tais definidos os pertencentes à União, aos Estados ou aos Municípios, classificando-os em bens de uso comum do povo, de uso especial e dominiais. Dispõe, afinal, que todos esses bens só perdem a inalienabilidade, que lhes é peculiar, nos casos e forma que a lei prescrever.

Dentre os *bens dominiais* encontram-se os terrenos pertencentes aos Municípios e integrantes do seu patrimônio como objeto de direito de propriedade.

Um dos poderes do proprietário é constituir sobre a coisa um direito real menor, dos

- (17) DIOGO FREITAS DO AMARAL, A Utilização do Domínio Público pelos Particulares, Editora Juriscredi, São Paulo, 1972, pág. 256.
- (18) Decreto-lei n. 9.760, de 5/9/41. Arts. 99 a 124.
- (19) Decreto-lei n. 22.785, de 31/6/33, art. 1º.
- (20) Decreto-lei n. 1.202, de 8/4/39, art. 35, in verbis: *“a concessão, a acessão, a venda, o arrendamento e o aforamento de terras e quaisquer imóveis do Estado e dos Municípios ficam sujeitos no que couber às restrições impostas por lei no que diz respeito às terras e aos imóveis da União, inclusive o Decreto-lei n. 893, de 26 de novembro de 1938”*.
- (21) Artigo 67 do Código Civil.
- (22) A lei municipal n. 2.181, que autorizou o Prefeito de Salvador a alienar os bens dominiais do município, previu a alienação do domínio direto dos bens enfitêuticos do patrimônio do Município, estabelecendo as condições em que pode ser realizada.
- (23) Código Civil italiano, Arts. 972, 973.
- (24) Decreto-lei n. 271 de 28/2/67.

que a lei autoriza taxativamente. Entre os direitos reais que pode constituir acha-se a enfiteuse ou aforamento.

Podiam, assim, os Municípios que fossem proprietários de terras incultas ou de terrenos para construção, como podem, ainda, aforá-los a particulares.

Interessa verificar, porém, se a constituição, pelos Municípios, do direito real de enfiteuse é uma relação jurídica que produz direitos e obrigações de ordem privada.

A solução para esse problema deve ser precedida de esclarecimento de que várias figuras jurídicas não se confinam no âmbito de um ramo do direito.

Definem-se, num primeiro plano, por uma certa estrutura de linhas gerais idênticas nos diversos ramos do direito em que se apresentam, mas, em segundo plano, recebem, em cada qual, um regime diferenciado em função do particularismo que os distingue (17). É o que sucede com a enfiteuse. Estruturada basicamente no Código Civil como um dos direitos reais sobre a coisa alheia, tem aplicação em bens públicos, mas, nesse caso, o regime legal se particulariza em alguns pontos, e a interpretação do instituto orienta-se por outras diretrizes.

Na linha dessas idéias, o aforamento de bens dominiais do Município rege-se em princípio pelas regras do Código Civil, muito embora não se possa dizer que a relação jurídica seja de ordem privada, tendo por objeto, como tem, um bem público. Desta circunstância decorre, porém, o afastamento, a substituição ou o acréscimo de algumas normas integrantes do regime básico.

TERRAS DO MUNICÍPIO

Atenta a particularidade de serem bens dominiais os terrenos aforados, justifica-se a subordinação da respectiva relação jurídica ao regime especial de bens da mesma espécie, pertencentes à União, como os terrenos de marinha (18).

Porque se trata de bens públicos, a regra concessiva do direito potestativo de *resgate* foi afastada em relação aos aforamentos de terrenos pertencentes ao Domínio da União (19).

A mesma razão justificaria, por analogia, a irresgatabilidade dos aforamentos de terrenos dos Municípios. Necessidade não há, entretanto, de recorrer a essa forma de interpretação. O próprio legislador federal submeteu-os às mesmas limitações, em prescrição inequívoca (20).

Sendo indubitoso que a proibição de resgatar o aforamento é uma restrição à alienação virtual que a enfiteuse encerra, e uma confirmação da inalienabilidade dos bens públicos (21), os aforamentos do Município estão compreendidos, tal como os da União, na regra proibitiva do resgate coativo.

Claro é que se não consente a extinção da enfiteuse por esse modo em razão de ser coativo e não ser admissível forçar o Estado (*lato sensu*) a transferir a propriedade de bem do seu patrimônio. É, porém, certo que a autoridade municipal, tendo autorização legal, pode promover a extinção da enfiteuse alienando o domínio direto ao foreiro, se este quiser adquiri-lo e aceitar as condições estabelecidas na lei autorizante (22). Possível não é, entretanto, salvo por desapropriação, forçar o foreiro a resgatar o aforamento.

RESOLUÇÃO DO CONTRATO ENFITÊUTICO

Levando-se em conta que o aforamento se constitui mediante contrato cuja *causa* é o cultivo e o melhoramento do terreno, e, ainda, o novo espírito do direito urbano, o desamparo dos terrenos aforados, conquanto não seja coisa extinta expressamente prevista no Código Civil, poderia ser invocado como uma causa genérica de resolução do referido contrato, atendendo-se, por esse modo, ao interesse atual de reincorporação desses bens à plena e pura propriedade do Município. Há no direito comparado (23) preceito legal que autoriza a extinção dos aforamentos por essa razão, e o próprio direito nacional já reconheceu a necessidade de prescrever, na concessão do uso de terrenos públicos, a sua resolubilidade quando o concessionário deixa de cumprir a condição determinante da concessão (24).

É de se invocar ainda o preceito legal que autoriza a extinção do aforamento de terreno da União se o foreiro infringir cláusula do contrato enfiteutico, designadamente quando as terras não tiverem sido utilizadas apropriadamente (art. 103 do Decreto-lei n. 9.760, de 5/9/46).

O interesse do Município, sobrepujando o dos foreiros inertes, tem a mesma dimensão.

BIBLIOGRAFIA

- TEIXEIRA DE FREITAS, Consolidação das Leis Civis, 3ª ed., arts. 605-645;
LAFAYETE, Direito das Coisas, §§ 137-158;
CARLOS DE CARVALHO, Nova Consolidação, arts. 627-669;
LACERDA DE ALMEIDA, Direito da Coisas, §§ 77 e segs.;
MARTINHO GARCEZ, Direito das Coisas, §§ 197 e segs.;
DÍDIMO DA VEIGA, Manual do Código Civil (Paulo de Lacerda), vol. 9º, 1ª parte, 1925;
CARVALHO SANTOS, Código Civil int., vol. 9º;
CLOVIS BEVILAQUA, Direito das Coisas, vol. 1º, 1941; Código Civil, com., vol. 3º, 9ª ed.,
1953, págs, 236 e segs.;
SERPA LOPES, A Enfiteuse, 1956;
COELHO DA ROCHA, Inst. de Dir. Civ. Port., 7ª ed., 1907, §§ 353 e segs.;
DIAS FERREIRA, Código Civil Port., vol. 3º, 2ª ed., 1898, págs. 231 e segs.;
CUNHA GONÇALVES, Princ. de Dir. Civ. Luso-bras., vol. 1º, 1951, ns. 160 e segs.; Tratado
de Direito Civil, vol. 9º, 1934, págs. 207 e segs.;
PONTES DE MIRANDA, Tratado de Direito Privado, vol. XVIII, págs. 72/179;
EDUARDO ESPINOLA, Direitos Reais sobre Coisa Alheia e Direitos Reais de Garantia, pag.
3/61;
CAIO MARIO DA SILVA PEREIRA, Instituições de Direito Civil, vol. 4, págs.
WASHINGTON DE BARROS MONTEIRO, Curso de Direito Civil, vol. 4, págs.
MANUEL MADRUGA, Terrenos de Marinha, Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1928, vol.
1º;
DIOGO DE FREITAS AMARAL, A Utilização do Domínio Público pelos Particulares, págs.
250/252;
ORLANDO GOMES, Direitos Reais, págs. 257-276;
PIRES DE LIMA e ANTUNES VARELA, Código Civil Anotato, pag. 483/528.

REYNANDO
ELREY
D.AFONSOVI
MANDOVEAZERESE
EDEFIÇÃO
ACVSTADASIDADE
FRANSISCOBARRETO
DOCONC.D.GVERRA
G.E.C.G. DESTADO
DOBRAZIL
1660

VIII
capitula

*Im Defesa de um
Latifundiô*

P.G.M.S.

- (1) O requerimento de terras para uso comum foi das primeiras providências tomadas pelo Senado da Câmara do Salvador, que se instalava. De acordo, aliás, com o secular costume dos conselhos de Portugal.
- (2) Embora os interesses da Companhia das Índias Ocidentais fossem essencialmente comerciais, a invasão da Bahia visou, principalmente desorganizar a administração que era a da sede da colônia então sob a administração espanhola. Em Recife os interesses dos invasores estiveram mais voltados para os engenhos do que para a cidade.



Não é de hoje que causas, as mais diversas, vêm tramando o desgaste do patrimônio público que coube à Prefeitura Municipal do Salvador administrar.

As terras que se vêm somando desde a doação feita por Tomé de Souza, em 21 de maio de 1552 (1), têm sido, por sua vez, ao longo dos anos, mal aproveitadas para os propósitos básicos da sua destinação.

Arquivos mal cuidados, aforamentos de áreas não precisamente delimitadas, foros não cobrados, comissos não executados, tudo isto privou, infelizmente, o habitante de Salvador de usufruir a terra, que é sua, de maneira compatível com que se deseja em termos de justiça social.

Até o início do século XVII, uma cidade pequena na sua área urbana e de pouco movimento na sua máquina burocrática, permitiu uma administração regular, que sofreria violenta solução de continuidade com os episódios da invasão, em 1624, das forças holandesas da Companhia das Índias Ocidentais (2).

A partir dali, por cerca de trinta anos, os bens dominicais da cidade estiveram entregues à desordem. Somente em 1653 (19 de julho daquele ano), foi que Rui de Carvalho Pinheiro, escrivão do Senado da Câmara, conseguiu ver deferido pelos vereadores o seu requerimento de ser feito o tombamento regular das terras da cidade e dos títulos constitutivos do seu domínio.

A clarividência e o cuidado daqueles edis que atenderam ao zelo do escrivão valem ser transcritos como exemplo válido até os nossos dias:

“Aos dezanoue dias do mez de Julho de mil e seis centos e sencoenta e tres annos nesta cidade do Saluador. B.a de Todos os Santos nas cazas da Camera della estando em meza de uereação os officiais della abaixo asinados que este prezente anno seruem pelo Escriuam da dita Camera Rui deCarualho Pinher.ç lhes foi requerido e requeri que dita Camera não auia liuro en clareza algua onde estiuesem asentados ou postos os foros e pitaņas que pertensião a esta Camera pera se (sa)ber a todo o tempo o que elles empertauão perq.to os que se cobrauão e cobram the o (prez.)te pelos procuradores o faziam pertradesão e pose que tinham de os cobrar e que não auia clareza perq constaçe que quem os pagaua os

(3) Com a invasão holandesa de 1624 não somente os imóveis mas os documentos guardados na cidade foram destruídos ou danificados.

(4) Osvaldo Veloso Gordilho foi prefeito da Cidade do Salvador no período de 1951 a 1954.

(5) Livro do Tombo cit. pág. XI-XII.

deuia per asento per elle asignado perq.to algu (fl. 4) se o ouue se perdeo com a tomada desta cidade pelo olandez. E porque a ele Escruião compete ter o dito liuro na forma da Ordenasão requeria como requerio aos ditos officiais da Camera que neste liuro se lancem todos os foros que se pagão a esta Camera como consta da R.ta e Despeza os ditos procuradores que nesta Camera serue e seruirão de uinte annos a esta parte, e sefaça asento particular de cada peçoa que o pagua en que se obrigão a pagar o dito f(orão) na forma que o pagua e seus antesesores o pagarão the o pre.te pa.que a todo o tempo conste o q tudo ujsto pelos ditos officiais da Camera e uer que asim comuinha ao bem da Republica e rendas desta Camera en que tambem S.Mag. de q Deus a g.de, tem a sua tersa mandaram e asentarão que neste dito (fl.4v) liuro se asentarem e fizesem asentos de todos os foros que a esta Camera se pagam e sobre propriedade caem e en q partes estão asinandose a peçoa ou peçoas que as pesuirem no dito termo perq se obriguem a pagar o dito foro e laudemeos (cazo) q se uenda a propriedade sobre que estiuer posto dito foro, e dos que se forem daqui endiente dando p.a que asim aia clareza de todos os ditos foros p.a o q seram noteficados as ditas peçoas que de prezente pagam e auendo alguma peçoa que o dito foro e asento delle não queira asinar se prosedera contra elle perq.to não queremos tratar mais que de nossa pose e este se comprira como nelle se contem e melhor se melhor for. E de como asim acordarão e asentarão mandaram fazer este termo en que asinaram e eu (fl.5) Ruj de Carualho Pinhrº Escruião da Camera per S.Mag.de o escreuj.

An.to Coelho Pinheiro, Fran.co Gomez Aranha, Pedro de Lima, Rafael Cardoso Adorno, Gonçalo Fernandes (3).

No Livro do Tombo, que nascia com este documento, a administração da cidade não somente reuniu a documentação já existente, como, pelos tempos afora, continuou a lançar os textos probatórios das relações de Direito Real de que são titulares os munícipes, representados por seus Vereadores.

Outros livros, outros assentamentos foram feitos, e justificou-se a criação, mais tarde, de um serviço específico na administração municipal para cuidar dos bens imóveis. Esta a repartição que, através de várias reformas administrativas, se constitui, hoje, na Divisão do Patrimônio Municipal.

O Livro do Tombo e outros documentos vinham tendo alguns dos seus textos publicados de maneira esparsa ou intermitente até quando, em 1953, editou-se o “*corpus*” integral daqueles assentamentos, iniciados em julho de 1653.

A edição, organizada pelo historiador Waldemar Matos e apresentada pelo então Prefeito Osvaldo Veloso Gordilho (4), foi saudada como um passo nos estudos de história da cidade. O Executivo Municipal tinha, porém, ali, horizontes mais vastos. Dava-se, é verdade, oportunidade aos estudiosos do passado. Iniciava-se, porém, além disto, o trabalho que deveria ser paciente e continuado — reaver, cadastrar e bem administrar um patrimônio que se constituiu para ser de todos e que deveria continuar a ser usufruído por todos.

As palavras do Prefeito, na apresentação com que abre o volume, bem dizem do que se pretendia:

“O interesse da Comuna na publicação do presente volume não é só cultural. Muito alto falam, também, outros problemas da Cidade do Salvador, como seja, o da gestão do seu patrimônio imobiliário a se estender além dos limites do próprio município. Sem a investigação conscienciosa dos títulos de domínio e de documentos correlatos não se pode levantar o histórico de todas as terras de propriedade do governo municipal

. O Livro do Tombo que ora se publica marca o passo inicial do trabalho da administração municipal no sentido de levantar o histórico dos seus bens, o que se faz, aliás, em cumprimento ao disposto nos números XI e XII do artigo 81 da Lei Estadual nº 140, de 22 de dezembro de 1948 e do artigo 31, número XVII da Lei Orgânica do Município do Salvador, de 1º de fevereiro de 1952. valiosa contribuição ao trabalho de defesa e restauração desse patrimônio o que, em último análise significa maiores rendas públicas ou seja maiores recursos a serem empregados no bem estar social” (5).

Sendo, fundamentalmente, uma cidade foreira, Salvador tem, portanto, peculiaridades administrativas muito suas. E mais, o desmembramento, feito à revelia do bom senso, do Município de Lauro de Freitas, criou situações jurídicas que, somente a custo, vêm-se

(6) Com o incêndio do Paço do Saldanha perdeu-se um dos mais importantes elementos da arquitetura residencial barroca do Brasil. A sua portada de pedra lavrada pelo Mestre Gabriel Ribeiro, o mesmo que lavrou a fachada da Igreja da Ordem Terceira de São Francisco está entre as mais notáveis do gênero. No imóvel funcionava, também, o Liceu de Artes e Ofícios com oficinas que utilizavam material de fácil combustão.

(7) Contrato-padrão dos aforamentos da Prefeitura Municipal do Salvador.

esclarecendo.

Benesses, desídiás e irresponsabilidades não têm sido poucas, no correr dos anos, diante das terras do Município. Ao lado, é verdade, de correções, zelos e cuidados também, perfeitamente, encontrados.

Quando um incêndio, jamais bem explicado, destruiu o Paço do Saldanha (6), privando a Cidade de um dos seus mais representativos exemplares da arquitetura residencial barroca, destruiu-se, também, boa parte do acervo documental da Prefeitura Municipal do Salvador, de vez que ali funcionava, em uma das alas, a Diretoria do Patrimônio.

Embora não se possa minimizar o prejuízo, a verdade é que, do ponto de vista estritamente jurídico, a existência de certidões, cópias, registros de cartórios e publicações tem permitido à Prefeitura recompor as condições probatórias dos seus direitos dominicais.

Além desses problemas de ordem material, outras e várias agressões tem sofrido o patrimônio de todos, confiado à guarda do Poder Municipal, a começar pelas injustificáveis longanimidades que determinaram o aforamento de imensas glebas a um só indivíduo que, por si e seus descendentes, faz, de um circunstancial e mal canalizado prestígio, fonte de receita, explorando, em arrendamentos e sub-enfiteuses, áreas que muito melhor estariam, se destinadas fossem a uma política racional de atendimento às necessidades coletivas.

No particular, vale a comparação, que se possa fazer, entre a Cidade do Salvador e a Cidade de Petrópolis, no Rio de Janeiro. Ambas, cidades enfiteúticas. Em Petrópolis, uma política racional de ocupação do espaço, e, pioneiramente, o estímulo para tal, através de medidas que bem poderiam ser qualificadas de *“incentivos fiscais”*, desenvolveram uma estrutura urbana que, nem de longe, pode ser comparada ao que ocorreu, por exemplo, nas áreas de Periperi e de Itapuã, na Bahia, ambos bairros situados em terras dominicais de Prefeitura.

Sendo, porém, certo e fundamental, no entendimento do instituto jurídico do aforamento, que nele subsiste ao senhorio, por definição, a substância da coisa, valeria, de início, analisar os termos dos contratos celebrados entre a Prefeitura de Salvador e grande número dos seus foreiros.

Os contratos, via de regra estereotipados, rezam, por exemplo, em uma de suas cláusulas, que ao foreiro é defeso *“alienar, escambar, nem sub-enfiteuticar sem prévia licença do senhorio, sob pena de nulidade da transação e extinção deste contrato”* (7). Este tópico, só por si, além de outros dos textos reguladores das relações entre Prefeitura e os foreiros, se analisado e executado, só este, seria bastante para reverter à Prefeitura inúmeras glebas que benemerências exclusivistas e elitistas colocaram em mão de alguns poucos afortunados.

Além disso, por um vesgo entendimento dos textos legais, vem sendo acatado em instância judicial o pedido de remissão do foro contra bens dominicais do Poder Público, o que – salta aos olhos – atenta contra comezinhos princípios de direito.

De tantas e tão graves investidas que tem sofrido o patrimônio da Prefeitura Municipal do Salvador, nenhuma, entretanto, foi mais grave do que a intentada quando da criação do Município de Lauro de Freitas, nome que tomou o antigo Distrito de Santo Amaro de Ipitanga, desmembrado para se constituir em unidade autônoma.

Era um tempo de febre *“emancipacionista”*. Por pretextos os mais variados, distritos, alguns já de si inviáveis, viram-se guindados à condição de sedes municipais. Entre eles, pela Lei nº 1.753, de 27 de julho de 1962, criou-se o Município de Lauro de Freitas.

Havia, ao tempo, uma espécie de padrão para os textos criadores de municípios. Havia um artigo que, em todos, era repetido: *“Os próprios municipais situados no território desmembrado passarão, independentemente de indenização, à propriedade do município ora criado”*.

É um chavão multitranscrito. Só que, em quase todos os casos, *“os próprios municipais”* em causa eram alguns barracões que se chamavam mercados públicos, um ou outro prédio escolar, o cemitério e, naturalmente, o indefectível palanque.

No caso específico de Lauro de Freitas, porém, era *“próprio municipal”*, simplesmente, toda a área do município. Sua total base territorial.

Verdade que, conhecido o projeto de lei, não faltavam vozes na imprensa, nos clubes de serviço, em debates variados, chamando a atenção do Poder Público para o que se praticava,

(8) Certidão do Acórdão no arquivo da Procuradoria Geral da Prefeitura Municipal do Salvador.

em ofensa não somente ao bom senso administrativo como às mais primárias noções de direito, pois que se transferia propriedade por decreto, ignorando-se totalmente o procedimento cartorário, único autorizado pela lei para transações de tal tipo.

Não obstante a grita, a lei foi sancionada e publicada no Diário Oficial de 31 de julho de 1962.

Seria escusado dizer que, em proximidade de eleições, a criação do novo Município foi acionada, exclusivamente, por interesses em que predominava a composição de votos e candidatos. A coisa pública não esteve entre os fatores preponderantes.

Nem por ser ato político, porém, a Prefeitura do Salvador aceitou conformada a mutilação que ali se pretendia fazer nos seus bens, e de maneira tão arbitrária.

Logo mais, valendo-se de elementos fornecidos pela Diretoria do Patrimônio Municipal e das suas próprias razões, a Procuradoria do Município ajuizou mandado de segurança contra a Assembléia Legislativa.

A inicial é longa e o assunto foi debatido à exaustão no curso dos autos. Discutiam-se, na verdade, duas coisas distintas: a criação do novo Município e a situação patrimonial de suas terras.

Finalmente, a 25 de outubro de 1968, o assunto foi julgado pelo Tribunal Pleno, decidindo-se pela continuidade do Município de Lauro de Freitas, porém, bem claro e expresso, exatamente, no último trecho do acórdão, que ali se estava “*ressalvando, porém, ao Município do Salvador o direito aos bens patrimoniais de que porventura seja senhor e possuidor, localizados na área desmembrada para a constituição do Município de Lauro de Freitas, a respeito dos quais, se dúvidas surgirem quanto à sua situação e individualização, poderá vir a juízo pelos meios ordinários*” (8).

A importância da decisão e a sua presença básica no elenco de documentos que respaldam os direitos dominicais do Município de Salvador justificam a sua transcrição integral:

Tribunal Pleno

Mandado de Segurança da Capital, nº 439

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança da Capital, nº 439, sendo impetrante o Município do Salvador e impetrada a Assembléia Legislativa do Estado:

Em outubro de 1962 impetrou o Município de Salvador, contra a Assembléia Legislativa do Estado, o presente mandado de segurança, por não se conformar com a elaboração e promulgação da Lei nº 1.753, de 27 de julho daquele ano, pela qual foi criado o município de Lauro de Freitas, mediante o desmembramento de parte do seu território.

O requerimento tem início com três preliminares de conhecimento do pedido e sua justificação.

A primeira diz respeito à natureza administrativa das leis que autorizam o desmembramento de municípios, assim consideradas pela doutrina e pela jurisprudência dos Tribunais brasileiros. Não é impugnada, portanto, a lei em tese, mas os efeitos dela decorrentes, lesivos ao direito líquido e certo de que se julga titular, quanto à integridade do seu território e do seu patrimônio. Sob a mesma rubrica alude à tempestividade da impetração, pôsto que o ato contra o qual se insurge foi publicado no dia 31 de julho e já a 6 de outubro comparece a juízo, para pleitear sua cassação.

A segunda entende com a competência originária do Tribunal para dirimir a controvérsia, tendo em vista os preceitos da organização judiciária do Estado e encontrar-se em jôgo ato da Assembléia Legislativa. Procurando mesmo deixar fora de dúvida só estar visando à Assembléia, esclarece que, “conquanto o ato impugnado tenha merecido a sanção do Exmo. Sr. Governador, no exercício da atividade legislativa de que se acha investido por força de dispositivo constitucional, pertence ele, exclusivamente, à Assembléia Legislativa. A sanção

é um ato complementar da elaboração da lei, que não constitui atribuição especificamente administrativa do Chefe do Executivo (Rev. Dir. Adm. 61/177)”.

A terceira, apoiada em parecer do Prof. Jayme Junqueira Ayres, objetiva demonstrar que o município de Salvador se rege por lei orgânica especial, nº 376, de 1º de julho de 1951, votada em obediência a imperativo constitucional (art. 94 § único da Constituição Estadual de 1947). Não prevendo tal diploma a hipótese de desmembramento do território e sendo inaplicável ao município de Salvador a Lei 140, de 22.12.48 (Lei Orgânica dos Municípios), nula há de ser qualquer disposição nêsse sentido, sem prévia alteração da lei específica e sua substituição por outra, com idêntico caráter de generalidade e organicidade.

Quanto ao mérito, traz à discussão os artigos 64, 65 e 87 do Regimento Interno da Câmara Municipal, relativos à tramitação dos projetos de lei, indicações e resoluções, para demonstrar o desrespeito que mereceram quando da votação da Indicação nº 3/61, feita aforçadamente, sem atinar a Câmara para o fato de que estava autorizando a mutilação de extensa área do território municipal e a transferência de bens patrimoniais, sem indenização, para o município recém criado.

Passa a recordar, em seguida, que a Lei Orgânica do Município de Salvador (nº 376/51) fêz preceder de autorização da Assembléia Legislativa a faculdade concedida ao Prefeito de alienar a qualquer título os bens públicos, exigindo, outrossim, a elaboração de lei pela Câmara Municipal e sanção do Prefeito, quando se trata, meramente, da concessão de servidões, ou de hipoteca, ou de qualquer outro ônus real. Dêste modo, simples indicação, ato que não recebe a sanção do Prefeito, votada, além do mais, com omissões comprometedoras, ao ponto de sequer ser publicada no órgão oficial que divulga o expediente da Câmara de Vereadores, jamais poderia servir de base, na Assembléia Legislativa, ao procedimento impugnado, que padece do vício intrínseco de nulidade.

Prossegue, tecendo considerações sôbre a possibilidade de serem desapropriados pelo Estado bens do Município, desde que a justificação se enquadre entre as previstas na lei federal própria haja prévia e justa indenização em dinheiro. Afirma, porém, que não se configuram, no caso, as mencionadas condições, porquanto a hipótese é estranha à Lei 3.365/41 e o ato impugnado não cogitou do ressarcimento de prejuízos.

E conclui:

“A menos, portanto, que o Município, através dos órgãos competentes, mediante lei, consinta na transferência de seus bens dominicais e de uso especial, para município outro, criado, a disposição da lei estadual — artigo 8º da Lei 1.753/62 — parece manifestamente inconstitucional, por violar os artigos 5º, XV, G, e 141 § 16 da Constituição Federal. E, quando o caso de transferência de bens, dominicais ou de uso especial, de um município para outro, verificada a hipótese de criação de novo município, não fosse de uma verdadeira desapropriação, a disposição de lei estadual que assim o prescreva, sem indenização e sem anuência do Município a ter o seu território desmembrado, seria ainda inconstitucional por um duplo motivo:

a) por violar o princípio constitucional que outorga aos municípios plena autonomia para que mantenham administração própria (Const. Fed., art. 28, II);

b) por ferir o artigo 23 da Constituição Federal, já que tal disposição caracterizaria verdadeira intervenção no município, fora dos casos únicos, taxativos, ali impressos”.

Notificado, prestou o Sr. Presidente da Assembléia Legislativa informações tempestivas, limitando-se a esclarecer a origem do projeto de lei que criou o município de Lauro de Freitas e sua tramitação naquela Casa (ofício de fls. 44 e 45).

O Dr. Procurador Geral da Justiça, chamado então a intervir no feito, emitiu parecer pela necessidade da notificação do Sr. Governador do Estado, para compor a relação processual, como litisconsorte necessário, argumentando que, se a sanção da lei, pelo Executivo, dá eficácia ao ato legislado, não se pode transigir com essa fôrça, a ponto de desprezar-se a intervenção do poder sancionante e promulgante, quando se pretende invalidar aquêle ato de que êle foi parte responsável. Quanto ao mérito, opinou pela denegação da segurança (fls. 47/58).

Tendo em vista êsse parecer, requereu o impetrante, no dia 10 de novembro, a notificação do Sr. Governador, a despeito de sustentar o seu ponto de vista de que não o considera, no

caso, agente da ilegalidade ou do abuso de poder, somente por haver sancionado o ato legislativo averbado de ilegal (petição de fls. 60).

A esta altura, realizadas as eleições gerais, inclusive em Lauro de Freitas, o seu Prefeito eleito se habilitou como assistente, para defender o ato de criação de novo município, duas preliminares suscitando ao pórtico do requerimento que fez juntar aos autos: a) – O Prefeito de Salvador é parte ilegítima ad causam para impetrar a segurança, por isso que, sendo o Município, pessoa jurídica de direito público, integrado por dois Poderes, Executivo e Legislativo, encontrando-se estes em campos opostos, o Prefeito, sozinho, não detem o direito de representação. b) – Não cabe segurança, no caso, contra a Assembléia, mas contra o Governador, pela sanção à lei, ato do qual decorrem os efeitos desta, até então ineficaz, inócua, sem possibilidade de incidência. No mérito, desenvolve longas considerações, visando demonstrar a aplicabilidade da Lei estadual 140/48, para efeito da criação de município desmembrado de Salvador; que o território do município de Lauro de Freitas não era bem dominical de Salvador, mas, indiscriminadamente, da União, do Estado e de particulares; que as terras da sesmaria doada por Tomé de Souza à Cidade do Salvador não ficam situadas no atual Município de Lauro de Freitas e que a sesmaria tem valor histórico, mas não vale como título de domínio; que compete ao Estado a criação de Municípios, mediante proposta da Câmara Municipal, seja por indicação, resolução ou requerimento; que o território dos municípios pode ser alterado para a criação de novas unidades municipais; que a criação do município de Lauro de Freitas obedeceu às condições estabelecidas na Constituição e nas leis, e, finalmente, que não cabe desapropriação para desmembrar território em novo município (fls. 62 a 94).

Notificado que fôra, também prestou informações o Sr. Governador do Estado, entendendo, preliminarmente, não haver explicação para o seu chamamento a juízo, quando o processo já se acha, constituído e informado; tal procedimento só seria legítimo, em se tratando de mandado de segurança, se convocados desde o início ambos os responsáveis pelo ato complexo da criação do Município (Executivo e Legislativo); a Assembléia, sozinha, é parte ilegítima para responder por êle, não podendo o mandado convaler com a retardada notificação do Executivo para integrar a lide. Sustenta ainda que não cabe mandado de segurança para a anulação de leis criadoras de municípios, mas representação ao Supremo Tribunal Federal. No mérito, defende a lei que criou o município de Lauro de Freitas, afirmando que não atentou contra direitos do município de Salvador e teve correta elaboração legislativa (fls. 99 a 106).

Novamente chamado a intervir, o Dr. Procurador Geral da Justiça, tendo em vista que a formação sucessiva do ato de criação do novo município começou com a indicação da Câmara de Vereadores de Salvador, opinou pela necessidade da audiência de sua Mesa, uma vez que o Governador fôra também ouvido e emitira pronunciamento. Ratificou, no mérito, o parecer anterior, pela denegação da segurança (fls. 108 a 111).

Já o efeito em pauta, pediu o impetrante que se acolhesse a sugestão da Procuradoria, notificando-se a Mesa da Câmara (fls. 115/116).

Os autos ficaram então no Cartório, injustificadamente paralizados, de novembro de 1963 a janeiro do ano corrente, quando me vieram conclusos.

Ouvida, afinal, prestou a Mesa da Câmara, pelo seu Presidente, os esclarecimentos constantes do ofício de fls. 121 e 122. Minucioso quanto à tramitação da Indicação nº 3/61, aceita pela Assembléia Legislativa como proposta, para a criação do novo município, o ofício ressalva, todavia, o Legislativo Municipal de responsabilidades pela transferência de bens dominicais do Município de Salvador, para o de Lauro de Freitas, sem a correspondente indenização.

Pela terceira vez, convocado a pronunciar-se, ratificou o Dr. Procurador Geral da Justiça os pareceres anteriores, manifestando-se contrário à segurança pleiteada (fls. 130).

Petição dos novos advogados constituídos pelo Município de Lauro de Freitas, não contendo matéria nova, foi junta às fls. 134 e 135.

O impetrante começou o seu requerimento, justificando o uso de mandado de segurança contra leis criadoras de municípios, pela natureza administrativa destas e pelas lesões que podem acarretar ao território e ao patrimônio dos municípios desmembrados; a tempestividade

do que ora impetra, tendo em vista a data do ato impugnado e da entrada da petição em juízo, e, por fim, a competência originária do Tribunal para processar e julgar a causa, por estar em jôgo ato da Assembléia Legislativa do Estado.

Sôbre êsses pontos nenhuma controvérsia se estabeleceu nos autos.

Cabe, realmente, no caso, mandado de segurança.

Várias leis criadoras de municípios têm sido submetidas por êsse meio, ao crivo do Tribunal, e por êle apreciadas, sob o aspecto da regularidade de sua elaboração.

O Governador, em suas informações, opina porque seja pertinente a representação ao Supremo Tribunal Federal (fls. 100 ítem 4).

A matéria, todavia, é superada nesta Casa, onde se tornou pacífico, com apôio em decisões do próprio Supremo Tribunal Federal, que o município atingido por atos violadores de sua autonomia, quando manifestamente inconstitucionais ou ilegais, sem embargo do direito que tem à representação, pode defender-se, fazendo uso do mandado de segurança (Revista Jurídica, vol. 2, pág. 48).

O ato impugnado – Lei 1.753 – data de 27 de julho de 1962. O pedido de segurança deu entrada em juízo a 6 de outubro do mesmo ano, muito antes de transcorridos os cento e vinte dias estabelecidos na lei específica.

Quer pela anterior, quer pela atual organização judiciária do Estado, os mandados de segurança contra atos da Assembléia Legislativa são da competência originária do Tribunal de Justiça.

O Assistente – Prefeito eleito do Município de Lauro de Freitas – suscita duas preliminares:

a) O Prefeito de Salvador, estando, quanto ao desmembramento do seu território, para a constituição do Município de Lauro de Freitas, em campo oposto à Câmara de Vereadores, não detem sòzinho a representação do Município, cujo Govêrno é integrado pelos Poderes Executivo e Legislativo, sendo, portanto, parte ilegítima ad causam, para impetrar a segurança.

É rejeitada a preliminar, porquanto ao Prefeito incumbe, por expressa disposição de lei e sem a exceção alegada, a representação do Município em juízo (Lei 376, de 1.2.951, art. 31, inciso XV; Lei 140, de 22.12.48; art. 81, inciso XXI). Ubi lex non distinguit nec interpres distinguere debet.

b) Não cabe segurança contra a Assembléia Legislativa, mas contra o Governador, pela sanção à lei, ato do qual decorrem os efeitos desta, até então ineficaz, inócua, sem possibilidade de incidência.

A preliminar teria cabimento se o Governador não houvesse sido chamado à lide, em tempo hábil.

Mas, o foi, dentro no período dos quatro meses da Lei 1533/51, a pedido do próprio impetrante e em acatamento às judiciosas ponderações da douta Procuradoria Geral da Justiça, tendo acudido ao chamamento e prestado as informações exigidas, também em prazo oportuno (pet. de fls. 60; notificação de fls. 97; informações de fls. 99 a 106).

Em verdade, a lei criadora de município não é obra de um só Poder. Representa unidade complexa, pela qual são responsáveis o Poder Legislativo, que a elabora, e o Poder Executivo, que lhe dá vida e eficácia, com a sanção. Nada Mais carial, em tais condições, do que responderem ambos em juízo, pelos seus efeitos e conseqüências, solidariamente, como litisconsortes necessários.

Fica rejeitada, pelo exposto, a segunda preliminar.

MÉRITO

A primeira impugnação que sofre a lei criadora do Município de Lauro de Freitas é a de ser nula, por isso que se baseou em disposições da Lei Orgânica dos Municípios da Bahia, nº 140, de 22.12.48, quando o Município de Salvador se rege por lei própria, nº 376, de 192.51. Entende o impetrante que, silenciando essa lei especial sôbre o desmembramento

do território, para a constituição de novo município, sem a sua reforma, não podia ser imposto tal ônus ao município de Salvador.

Não lhe assiste razão, no particular, e por demonstrá-lo basta que se releia o artigo 1º da própria lei 376/51.

O Município de Salvador rege-se à pela presente lei, observados os preceitos constitucionais, e, nos casos omissos, pela lei nº 140, de 22 de dezembro de 1948.

Por outro lado, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, adotada por esta Casa em oportunidades anteriores, orienta-se no sentido de que, “em face da Constituição Federal, não é possível proclamar que os municípios têm direito às suas áreas territoriais, só alteráveis pelas Assembléias Legislativas se nisso assentirem êles. Isso seria estender à vida de relação entre o Estado-Membro e seus municípios a norma do artigo 2º daquela Constituição, peculiar ao sistema federativo e só compreensível no plano político da União e dos Estados. A organização dos municípios, asseguradas as suas instituições representativas e resguardada a sua esfera administrativa, compete ao Estado. Tal competência, embora não expressa, está claramente subentendida, com as limitações do artigo 28 e outras que possam ser encontradas no texto constitucional” (Revista Jurídica, vol. 3, pág. 82).

– Ataca-a também o impetrante, com a alegação de que contém outro vício de origem, qual o de se haver baseado em simples Indicação da Câmara de Vereadores, votada com marcantes irregularidades, que a tornam nula de pleno direito.

Ainda aqui não podem ser aceitos os seus argumentos.

Verifica-se, com efeito, das informações prestadas pelo Sr. Presidente da Assembléia Legislativa, que o projeto de lei para a criação do município de Lauro de Freitas foi de iniciativa daquela Casa, apenas tendo sido instruído, entre outros documentos, com a cópia de uma Indicação oriunda da Câmara de Vereadores (fls. 44).

A Indicação, pois, teve valor secundário, relativo, não essencial à elaboração da Lei, cuja tramitação na Assembléia não mereceu censuras.

Este Tribunal teve ocasião de decidir à unanimidade, em sessão plenária, Acórdão de lavra do eminente Desembargador Santos Cruz, publicado na Revista Jurídica, vol. 3, pág. 82, item 4:

A Constituição Federal, apesar de assegurar a autonomia dos municípios (art. 28), não dispõe quanto à sua criação. Consequentemente, a matéria ficou deferida à legislação estadual (§ 1º do art. 18 da Const. Fed.). Ora, nem a Constituição do Estado (artigo 93), nem a Lei 140 (artigos 2 a 12), ao estabelecerem as condições para a criação de municípios, exigem a audiência das Câmaras de Vereadores, quando o respectivo projeto, como aconteceu na espécie, tenha partido da Assembléia Legislativa. A falta de manifestação dêsse órgão municipal, não vicia de inconstitucionalidade o ato criador do novo município: “A consulta à Câmara do Município, para a criação de outro com partes de seu território, é dispensável, salvo exigência em contrário da Constituição Estadual – ac. de 27.V.57, na rep. 293 do Pará, in Rev. Dir. Adm. vol. 51, pág. 325)”.

Dê-se, porém, relevância à Indicação, a ponto de se a considerar substancial ao processo legislativo subsequente, e ainda assim falta qualidade ao Prefeito para, sozinho, impugná-la, quando representa a vontade quase unânime dos vereadores que compõem a edilidade local, e nenhum, mesmo os vencidos em sua votação, veio a juízo opor restrições à normalidade do processamento que lhe foi dado. Ao contrário, o próprio Presidente da Câmara Municipal justifica a subida do processo a plenário sem o parecer da Comissão de Justiça, solicitado há meses, com o disposto no artigo 22 § 5º da Lei 376/51, segundo o qual “no caso da Comissão, esgotado o prazo de dez sessões, não apresentar parecer, o projeto, por deliberação do Presidente da Câmara ou a requerimento de qualquer Vereador, será incluído em pauta” (ofício de fls. 121, item d).

Nem havia necessidade da sanção do Prefeito, para que a Indicação pudesse produzir os seus efeitos jurídicos. Indicação é ato que independe dessa formalidade, valendo, no caso e quando muito, como mera proposta à Assembléia Legislativa para a criação de novo município, ato da competência exclusiva da Câmara Municipal (art. 6º, II, da Lei 140/48).

– Ergue o impetrante finalmente, contra ela, ou, para ser mais preciso, contra o seu artigo oito, reprodução literal do artigo 16 da Lei 140/48, a suspeita de inconstitucionalidade,

por haver transferido bens do seu patrimônio para o município recém-criado, sem a correspondente indenização.

E argumenta que, como redigido, o dispositivo impugnado viola a um só tempo os artigos 5, XV, g, 141 § 16, 23 e 28, II, da Constituição Federal de 1946, então vigente, por implicar em dispor o Estado Membro sobre desapropriação, o que lhe é defeso, em desrespeitar o direito de propriedade, em intervir no município fora dos casos previstos e em atentar contra a autonomia do município.

Reza o dispositivo em debate:

Os próprios municipais situados no território desmembrado, passarão, independentemente de indenização, à propriedade do município ora criado”.

Os bens públicos, como se sabe e está estabelecido no Código Civil, artigo 66, são, ou de uso comum do povo, ou de uso especial, ou dominicais.

Não há dúvida de que o Estado-Membro, no exercício da faculdade que a Constituição lhe outorga de prover à organização dos seus municípios, pode alterar o território destes, dispondo como lhe aprouver dos bens de uso comum e até mesmo dos de uso especial. Esse direito lhe vem sendo assegurado, inclusive, pelo Supremo Tribunal Federal, como foi visto na decisão que a nossa Revista Jurídica publica às fls. 82 do seu volume terceiro.

É-lhe vedado, porém, dispor dos bens dominicais do município desmembrado, porque os mesmos constituem patrimônio deste, como objeto de direito pessoal ou real (item III do art. 66).

Lei estadual que contivesse preceito determinando a alienação de bens patrimoniais de qualquer município sem desapropriação regular, precedida de justa indenização em dinheiro, estaria contaminada de todos os vícios que o impetrante aponta, não podendo, conseqüentemente, subsistir. Afora o caso de desapropriação, só o próprio município pode dispor dos seus bens particulares.

O Município de Salvador, por sua lei Orgânica, exige que a alienação seja autorizada pela Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito (Lei 376/51, art. 19, IX). Simples indicação à Assembléia Legislativa, como a em causa, número 3/61, não basta.

Mas, o artigo oito da lei que criou o município de Lauro de Freitas, não diz que os bens patrimoniais do município de Salvador ser-lhe-ão também transferidos sem a indenização correspondente.

Usa de expressão genérica – “os próprios municipais situados no território desmembrado”.

Ora, é sabido que não se decreta inconstitucionalidade de lei sem a evidência de conflito com a Lei Maior; que a inconstitucionalidade não se presume, devendo, em caso de dúvida, prevalecer o entendimento favorável à lei.

Por outro lado, os autos não esclarecem suficientemente quais os bens patrimoniais do impetrante que se encontram envolvidos, ou em perigo de o ser, pelo dispositivo impugnado, da Lei 1.753/62, aludindo a inicial, com base em documentos históricos, cujo valor para a prova de domínio o município recém-criado contesta, a extensa área de extraordinária beleza paisagística e de notória importância histórica e turística (fls. 10), a dezenas e dezenas de quilômetros quadrados (fls. 11), etc.

Essa generalização é incompatível com a natureza sumária do mandado de segurança, para cuja concessão se faz necessária prova pré-constituída de direito líquido, o que vale dizer, incontestado, e certo, isto é, determinado.

Pelo exposto e o mais que dos autos consta:

Acordam os Desembargadores do Tribunal de Justiça da Bahia, em sessão plenária e à unanimidade, rejeitadas as preliminares, em denegar a mandado de segurança, ressalvando, porém, ao município de Salvador o direito aos bens patrimoniais de que porventura seja senhor e possuidor, localizados na área desmembrada para a constituição do município de Lauro de Freitas, a respeito dos quais, se dúvidas surgirem quanto à sua situação e individualização, poderá vir a juízo pelos meios ordinários.

Custas como de lei.

Salvador, 25 de outubro de 1968.

Des. Nicolau Calmon Moniz de Bittencourt

Presidente e Relator.

Fui presente: J. L. de Carvalho Filho.

A esta altura, já o Município de Lauro de Freitas tinha, por existir, interesses diretos na lide, e nela estava presente por mandatário constituído. A este coube redigir recurso dirigido ao Supremo Tribunal Federal. Pela natureza da Corte, os argumentos desenvolvidos eram mais de ordem jurídico-constitucional do que factuais. Nem por isto os Ministros do STF modificaram o acórdão do Tribunal da Bahia que foi mantido pela unanimidade da alta corte por decisão também aqui transcrita:

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Seção de Jurisprudência, Aud. de Publ. de 2/5/1973

29.3.73 – TRIBUNAL PLENO – RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 74.923 – Bahia

RECORRENTE: MUNICÍPIO DE LAURO DE FREITAS

RECORRIDO: ESTADO DA BAHIA

– Municípios.

Incorporação de áreas do Município de Lauro de Freitas ao de Salvador.

Art. 138 da Constituição baiana de 16.5.1967.

Ato Complementar nº 46, de 7-2-1969.

Se a modificação foi estatuida anteriormente por aquela Constituição, não há como dizer contrariado o Ato Complementar nº 46, que, ao tempo, ainda não existia.

Mandado de Segurança negado.

Recurso extraordinário não conhecido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos de recurso extraordinário nº 74.923, da Bahia, em que é recorrente o MUNICÍPIO DE LAURO DE FREITAS e recorrido o ESTADO DA BAHIA, decide o Supremo Tribunal Federal não conhecer do recurso, unanimemente, de acordo com as notas juntas.

Distrito Federal, 29 de março de 1973.

ELOY DA ROCHA – Presidente

LUIZ GALLOTTI – Relator

RELATOR: O SENHOR MINISTRO LUIZ GALLOTTI

RECORRENTE: MUNICÍPIO DE LAURO DE FREITAS

RECORRIDO: ESTADO DA BAHIA

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ GALLOTTI – Este o acórdão, da lavra do ilustre Desembargador Carlos Souto (fls. 162/168):

“Vistos, relatados e discutidos estes autos de mandado de segurança da Capital, nº 945, figurando como impetrante – o município de Lauro de Freitas e impetrados – O Dr. Governador do Estado e a Assembléia Legislativa Estadual:

ACORDAM os Desembargadores do Tribunal de Justiça da Bahia, por maioria, em desprezar a intempestividade do recurso e a incompetência do Tribunal para conhecer o writ. Sem discrepância, repeliram a preliminar de não se conhecer da segurança, pois não se trata de invalidar uma lei em tese.

No mérito, por maioria, negam o mandamus, pelas razões adiante expostas.

2. No início do julgamento o advogado do requerente impugnou a intervenção da Irmandade do Sacramento de Sto. Amaro de Ipitanga, no que foi atendido, pois, a matéria

tratada no requerimento daquela entidade religiosa não se enquadra no pedido formulado pelo impetrante.

3. Repeliu-se a incompetência do Tribunal porque, in casu, não se trata de representação formulada pelo Procurador Geral da República, hipótese em que emergiria a competência originária do Supremo Tribunal Federal.

4. A intempestividade da segurança não foi aceita, porque ela visa invalidar a lei 2.713 de 25 de agosto de 1969 e o ajuizamento daquela medida se concretizou em 24 de outubro de 1969.

5. Os impetrados acham que o requerente joga a segurança contra uma lei em tese.

A argumentação não vinga, porque, em verdade, não se ataca a lei, no seu sentido material e sim formal.

A distinção já foi apreciada por este Colégio Judiciário, em decisão de 26 de outubro de 1962, da lavra do eminente Des. Santos Cruz:

“Quando se diz que não cabe o Writ contra a lei da tese, evidentemente que se está referindo à lei no sentido material, como ato criador de situações gerais e impessoais. Quando, porém, se trata de lei no sentido puramente formal, como é a de criação de município, que define uma situação jurídica objetiva e concreta, cabível é o Writ. (Revista Jurídica, da Bahia, vol. 3º pág. 89).

6. O município de Lauro de Freitas impetrou este mandado de segurança contra o Dr. Governador do Estado e a Assembléia Legislativa Estadual, em virtude de haver sido promulgada a lei 2.713, de 25 de agosto de 1969, ato que considera lesivo a direito seu, líquido e certo e daí pugnar pela sua invalidade.

7. A lei alvejada dispõe no seu artigo primeiro:

“O município de Lauro de Freitas, criado pela lei 1.753, de 27 de junho de 1962, terá, por força do que dispõe o artigo 138, da Constituição da Bahia, os limites seguintes:

(segue a descrição minuciosa dos pontos indicativos dos limites com os Municípios de Salvador, Simões Filho e Camaçari).

O artigo 138, da Constituição Baiana, de 16 de maio de 1967, tinha a seguinte redação:

“Ficam incorporadas ao município de Salvador as áreas ocupadas pela Base Aérea e pelo Aeroporto 2 de Julho, com as respectivas vias de acesso, fazendo-se, em lei especial, a revisão de limites do município de Lauro de Freitas, no qual não se inclui também a localidade de Pau da Lima”.

A impetrante acha que a lei 2.713 trouxe alteração para o seu território, fato que entesta disposição de ato complementar nº 46, assim enunciado:

“Fica mantida a organização administrativa e judiciária dos Estados e seus municípios e do Distrito Federal, vigente a 31 de dezembro de 1968.

“Parágrafo único. Nenhuma modificação poderá ser feita, na organização administrativa e judiciária, a que se refere este artigo, sem prévia autorização do Presidente da República ouvido o Ministro da Justiça”.

Sustenta o requerente que a determinação da lei maior bahiana ficou em suspense, porque a sua concretização dependeria de lei especial, que não saiu a lume, antes da vigência do ato complementar nº 46.

Assim, aquele dispositivo, sem condições de executoriedade, tornou-se inoperante, frente ao estatuído no ato complementar já mencionado. É o argumento central desta segurança.

8. A leitura do artigo da Constituição Baiana indica ser ele exequível proprio vigore – Ostenta, às declaradas, sentido integral e nenhuma providência se fazia mister para a sua concretização. A incorporação foi determinada, concernente a áreas conhecidas e perfeitamente identificadas. Produziu ela o seguinte efeito: alterou as divisas entre os municípios de Salvador e Lauro de Freitas e para a fixação exata deles teria de sair o público uma lei, cuja finalidade se traçou: revisão de limites do município de Lauro de Freitas.

Deste modo, a disposição constitucional focalizou dois fatos:

a) a incorporação, de efeitos imediatos;

b) revisão de limites, dependendo de lei complementar.

No que diz respeito à matéria do item a, a determinação constitucional é bastante em si,

auto-executável, aplicando-se-lhe aquele ensinamento de Carvalho Santos:

“São executáveis, desde logo, as disposições constitucionais, cujo teor encerra em si mesmo todas as condições de execução direta e imediata”.

Também se pode recolher para o caso a lição de George Tucker, usada por Rui Barbosa:

“Disposição executável por si mesma é que ministra a norma, ou os meios, pelos quais se possa exercer e proteger o direito, que ela dá, ou cumprir o dever e desempenhar o encargo que ela impõe”. (Veja-se *Revista Forense*, vol. 67 página 650).

A incorporação de áreas conhecidas e individualizadas, onde há serviços de utilidade pública e uma localidade, se operou de logo, entrada em vigor a disposição constitucional, de sentido completo, bastante em si, apta de produzir os efeitos nela declarados.

Claro que a incorporação trouxe uma consequência: a alteração dos limites entre os municípios de Salvador e Lauro de Freitas, e para a sua exata fixação deveria vir a lume uma lei, pois, seria tarefa para um trabalho especializado e que demandaria algum tempo.

Daí o advento da norma legal 2.713, estabelecendo a revisão de limites e jamais concretizando a incorporação, fato já anteriormente consumado pelo preceito constitucional.

9. A alegação de que a lei 2.713 operou ultra vires em relação ao artigo 138, da Constituição Baiana e trouxe uma situação difícil para a subsistência do impetrante, constitui matéria que não logra apreciação em processo de mandado de segurança, onde se apura a existência de direito líquido e certo.

10. A incorporação trouxe, de fato, uma alteração no território no município de Lauro de Freitas, fato que foi de encontro ao que estabelece o art. 12, da lei 2.384, de 19 de setembro de 1966. Mas no conflito, emerge clara a prevalência da norma constitucional, à qual todas as demais se devem adaptar no exato conceito de hierarquia das leis.

11. Não procede a crítica levantada em torno do artigo 2º da lei 2.713. Ali se resguardou o direito do impetrante aos bens dominicais em observância à lição já ministrada por este Tribunal, consoante acórdão de 25 de outubro de 1968, relatado pelo eminente Des. Nicolau Calmon:

“Não há dúvida de que o Estado-Membro, no exercício da Faculdade que a Constituição lhe outorga de prover à organização dos seus municípios, pode alterar o território destes, dispondo como lhe aprouver dos bens de uso comum e até mesmo dos de uso especial. Esse direito lhe vem sendo assegurado, inclusive, pelo Supremo Tribunal Federal, como foi visto na decisão que a nossa Revista Jurídica publicou às fls. 82 do seu volume terceiro. É-lhe vedado, porém, dispor dos bens dominicais do município desmembrado, porque os mesmos constituem patrimônio deste, como objeto de direito pessoal ou real. (item 3º, do artigo 66)”.

Nos autos, os votos vencidos não estão fundamentados.

Recurso extraordinário, da alínea a, admitido pela relevância das questões suscitadas.

A Procuradoria Geral opina (fls. 195/196):

“Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo Município, ora recorrente, rebelado contra a alteração de seu território, procedida por lei que se poria em ofensa ao Ato Complementar nº 46, de 7.2.69. Este Ato estabeleceu normas especiais para qualquer modificação na organização administrativa dos Estados enquanto manteve a organização vigente até 31 de dezembro de 1968. A v. decisão (fls. 162), entretanto, esteve em que a lei impugnada nada mais fez do que formalizar os novos limites do Município, fiel à incorporação territorial que a Constituição Estadual de 16 de maio de 1967 ordenou, e por isso não é de incidir no caso a vedação do Ato Complementar nº 46, editado posteriormente.

2. A nosso ver, não deve prosperar o recurso (fls. 169), fundado na letra “a” do permissivo. Em primeiro lugar, está visto, pelo simples confronto de datas, que na verdade a combatida incorporação territorial foi operada anteriormente ao Ato Complementar nº 46, porque expressamente consignada pelo art. 138 da Constituição Estadual de maio de 67. Portanto, a lei ordinária subsequente apenas precisou os novos limites do Município que já se encontrava desfalcado territorialmente desde maio de 67, data evidentemente anterior a dezembro de 1968, de quando passaram a incidir as regras complementares concernentes às alterações da divisão administrativa dos Estados.

3. Assim, com reportagem aos próprios fundamentos do acórdão, o parecer é contrário ao conhecimento do recurso.

Brasília, 28 de novembro de 1972.
JOSÉ FERNANDES DANTAS
Procurador da República

APROVO:
OSCAR CORRÊA PINA
Procurador Geral da República, Substituto”
É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ GALLOTTI (Relator) – Dispôs o Ato Complementar nº 46, de 7 de fevereiro de 1969:

“Art. 1º – Fica mantida a organização administrativa e judiciária dos Estados e seus Municípios e do Distrito Federal, vigente a 31 de dezembro de 1968.

Parágrafo único. Nenhuma modificação poderá ser feita, na organização administrativa e judiciária, a que se refere este artigo, sem prévia autorização do Presidente da República, ouvido o Ministério da Justiça”.

Ora, se a modificação, de que se trata, foi estatuída anteriormente, pela Constituição baiana de 16 de maio de 1967, não há como dizer contrariado aquele ato Complementar, que, ao tempo, ainda não existia.

Sem embargo do brilho com que argumenta o eminente patrono do recorrente, estou em que suas razões não conseguiram informar os fundamentos do acórdão recorrido, aos quais me reporto para não conhecer do recurso.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Seção de Atas

EXTRATO DA ATA

RE 74.923 – BA – Rel., Min. Luiz Gallotti. Recte. Município de Lauro de Freitas (Adv. Lafayette Pondé). Recdo. Estado da Bahia (Adv. Mário Marques de Souza).

Decisão: Não conhecido, unânime. – Plenário, 29-03-73.

Presidência do Sr. Min. Eloy da Rocha. Presentes à sessão os Srs. Min. Luiz Gallotti, Oswaldo Trigueiro, Aliomar Baleeiro, Djaci Falcão, Barros Monteiro, Thompson Flores, Bilac Pinto, Antonio Neder e Xavier de Albuquerque. Procurador-Geral da República, o Dr. José Carlos Moreira Alves.

Ausente, justificadamente, o Min. Rodrigues Alckmin.

Dr. Álvaro Ferreira dos Santos Vice-Diretor-Geral.

Algum tempo depois de criado o Município, premido inclusive pelo texto do artigo 188 da Constituição Estadual de 16 de maio de 1967, o Governo Estadual determinou a demarcação dos limites do Município de Lauro de Freitas. Reduzido a menores proporções pela nova linha, oficializada pela Lei nº 2.713, de 25 de agosto de 1969, o Município integra a Região Metropolitana de Salvador, reduzido a área de lazer da Capital, indigente de qualquer condição de sobrevivência autônoma.



VIII
capitulum

Infiteuse-Letroópolis
um exemplo bem
sucedido

Paulo Xaltron Avilez



Por Solicitação

do Príncipe D. Pedro de Orleans e Bragança, de quem somos amigo e Consultor Jurídico, aceitamos o honroso convite da Cidade do Salvador, convite este, procedente dos baianos Cid Teixeira e Cydelmo Teixeira, para mostrar o verdadeiro sentido humano e social do contrato enfiteutico, os benefícios que sempre prestou no correr dos séculos e que poderá ainda continuar prestando, e bem assim refutar a imagem distorcida com que é apresentado, imagem essa que, em nosso país, é manifestadamente manipulada em termos de demagogia jurídica, política e ideológica.

E seguiremos, neste propósito, a mesma temática e a mesma estrutura dialética adotada em uma monografia que elaboramos para a Companhia Imobiliária de Petrópolis, com o sub-título: “*Da Fazenda do Córrego Sêco à Cidade de Petrópolis*”.

ENFITEUSE E DESENVOLVIMENTO

Não é difícil caracterizar, como iremos fazer, que no ocidente o desenvolvimento decorreu em suas linhas fundamentais, da *utilização do contrato enfiteutico*: este impulsionou e facilitou o cultivo das terras e a formação de núcleos urbanos, que foram crescendo e se transformando em cidades.

Aliás, pode-se mesmo afirmar que a própria civilização ocidental, a civilização cristã, foi em seus alicerces assentada no contrato enfiteutico, pois é sabido que, na Idade Média, a Europa preservou seus valores culturais e absorveu a barbárie com a assistência dada às populações pelos Mosteiros Beneditinos, em torno dos quais, por sua estabilidade, foram-se formando aglomerados cada vez mais densos, não só no sentido populacional como também no sentido de aprimoramento cultural, tanto assim que São Bento é o “*Patrono de toda a Europa*”, reconhecido mesmo pelos não cristãos. Ora, a enfiteuse é *da tradição beneditina* que a trasladou para o Novo Mundo, bastando ver-se que quase todos os respectivos Mosteiros têm áreas enfiteuticadas, inclusive na Cidade do Salvador.

É notório que no Brasil, e de um modo geral na América do Sul, pela vastidão das terras, a enfiteuse foi o fator de desenvolvimento por excelência, bastando ponderar-se o grande número de áreas enfiteuticadas, talvez perto de um milhão, seja por pessoas de Direito Público, como a União Federal a que pertencem 80% delas, muitas Prefeituras e organizações estatais, seja por pessoas de Direito Privado, como Ordens Religiosas, Dioceses, Paróquias, Universidades etc. que tornam assim produtivas as terras em geral recebidas por doação, havendo também grande número de pessoas físicas, e até estabelecimentos industriais que favorecem seus operários sob o esquema enfiteutico.

INTEGRAÇÃO SOCIAL

O contrato enfiteutico, em sua essência, surgiu há *milênios* e foi sendo estruturado e aperfeiçoado sempre, com a finalidade de possibilitar melhores condições de *ocupação do solo* e, precipuamente, a efetiva *fixação* do homem à terra, sendo, pois, um *instrumento jurídico* de aglutinação e colonização, vale dizer, de *integração sócio-econômica* de regiões por povoar e desenvolver.

Na verdade, para fomentar o povoamento de regiões mais ou menos afastadas dos centros urbanos, o que particularmente árduo ao tempo das conquistas militares, o aparelhamento jurídico existente não satisfazia, e era mesmo inoperante. Quanto ao contrato de *compra e venda*, ainda que tivesse por objeto pequenas áreas desmembradas, era de todo ineficaz, como bem se compreende, pois quem precisava buscar novas oportunidades alhures não dispunha de recursos para comprar a terra, ainda mesmo em condições facilitadas. E quanto ao contrato de *arrendamento*, não radicava o arrendatário à terra, pois este a explorava com ânimo *aleatório*, em habitações precárias e sem motivação de estabilidade: abandonava o local por outro às primeiras dificuldades que se apresentassem, e, ao demais, não tinha estímulo, de vez que, sem maiores garantias, ficava à mercê do dono da terra, não podendo planejar seu futuro e de família em tal incerteza. De resto, na maior parte das vezes, tinha apenas espírito aventureiro, ou o propósito de permancer tão somente até exaurir a fertilidade do solo, tal como acontece, hoje, em nosso país e em certas regiões, com arrendatários japoneses.

A solução estava, portanto, num *novo tipo de contrato* específico, em que o dono da terra a *entregava* sem qualquer exigência substancial em relação ao respectivo valor, reservando-se tão somente uma prestação ínfima, diluída na *perpetuidade* do contrato, e um proveito econômico *eventual* decorrente do desenvolvimento e valorização da totalidade da gleba: era o *foro anual*, que tinha uma significação apenas *simbólica* e que era convencionado dentro das possibilidades que se configuravam, incluindo, quase sempre, como permitia o antigo Direito Português, aves ou produtos agrícolas; e era o *laudêmio* que consistia numa pequena percentagem do preço, no caso de transferência a outrem.

Vê-se assim que o dono da terra se *despojava* do seu direito dominical, reservando-se apenas uma parte ficta — o domínio eminente ou domínio *direto*, e a entregava ao enfiteuta ou foreiro na plenitude de sua utilidade, transferindo-lhe o domínio efetivo — domínio útil.

Havia, entretanto, para o foreiro, a obrigação de *cultivar o solo ou edificar casas*, sob penalidades previstas, mais ou menos rigorosas, porquanto o cultivo ou edificação constituem a essência, o *pressuposto jurídico* do contrato enfiteutico e é o que lhe dá a *destinação social*, ao contrário dos demais contratos que se situam no campo do individualismo, sendo uma relação jurídica tão somente entre os contratantes, que assim têm ampla liberdade de convenção.

E todos os diplomas legais estatuem o conteúdo *social* do contrato enfiteutico, bem caracterizado em nosso Código Civil, no seu artigo 680

“Só podem ser objeto de enfiteuse terras não cultivadas ou terrenos que se destinem a edificação”

De tal sorte, logo se alcança, e isso é importante atualmente, a *incompatibilidade* entre o contrato enfiteutico e a *especulação imobiliária*, em que o especulador *compra* a terra para usufruir da valorização, sem beneficiá-la e, conseqüentemente, sem contribuir para a

Para atender à diversidade de público a que se destina esta publicação, os seus editores adicionaram algumas poucas notas explicativas, sempre seguidas das iniciais N.E. (nota dos editores).

Se bem que, para a grande maioria dos leitores, elas sejam dispensáveis e possam parecer demasia, para outros, entretanto, se constituem em balizamento para melhor compreensão e situação do assunto.

- (1) Magé – foi elevada à categoria de vila em 09 de junho de 1789 e instalada no dia 12 do mesmo mês e ano.
O seu território foi constituído de terras desmembradas do Município de Santo Antônio de Sá e da Cidade do Rio de Janeiro.
Foi elevada à categoria de cidade em 02 de outubro de 1857.
- (2) A Fazenda Córrego Seco foi adquirida através de escritura pública datada de 06 de fevereiro de 1830.
- (3) A Lei n. 961, de 29 de outubro de 1857 criou o Município de Petrópolis desmembrado da Vila da Estrela, elevando a localidade à categoria de cidade.

integração sócio-econômica. Veja-se que, se a implantação da nova capital — Brasília, tivesse sido estruturada na enfiteuse, como preconizara o saudoso Professor Santiago Dantas, não teria ocorrido a desenfreada corrida à especulação...

Aliás, exatamente pela destinação social da enfiteuse é que nos contratos decorrentes de um *planejamento básico*, como o de Petrópolis, os lotes denominados *prazos* só podem ser deferridos e enfiteuicados *um a cada família!*

Não é difícil perceber pois, que a enfiteuse constitui a *verdadeira Reforma Agrária*, porquanto desmembra o *latifúndio improdutivo*, proporcionando oportunidades aos que dela necessitam para construir o futuro da família, e proporciona um desenvolvimento *integrado e rápido*.

POTENCIAL DESENVOLVIMENTISTA

Obviamente, se o contrato *enfitêutico* não atendesse à sua destinação específica, não teria *prevalecido*, por mais de 20 séculos, sendo certo que já era utilizado muito antes da era cristã.

Todavia, através de uma circunstância eventual, pode aquilatar-se efetiva e objetivamente sua potencialidade e dinamismo pelo simples confronto de *duas áreas contíguas*, confronto do qual fica inequivocamente caracterizada a *eficácia* do contrato enfitêutico como fator de desenvolvimento.

Quando o Imperador D. Pedro I viajava a cavalo para a Vila Rica, depois Ouro Preto, que era a capital da *Província das Minas*, pernoitava na Fazenda do Padre Corrêa após subir a Serra da Estrela; o mesmo fazia na volta, permanecendo até alguns dias, pois o clima ameno era-lhe muito agradável e benéfico. Essa Fazenda estava situada na localidade de Corrêas, então no Município de *Magé* (1), localidade *a mais importante* de toda uma grande região, do que era o centro econômico e social.

E como viesse a falecer o Padre Corrêa, o Imperador D. Pedro I pretendeu comprar a Fazenda e tê-la como bem pessoal, pois a ela já se afeiçoara; entretanto as irmãs e herdeiras do Padre se recusaram a vendê-la, o que criou, evidentemente, um clima de constrangimento a que teve de submeter-se Sua Majestade e procurar *outra pousada*.

Comprou, então, uma área contígua — a Fazenda do Córrego Seco (2), que era constituída apenas pelas terras e por algumas casas de colonos, além da moradia-sede que não passava de um casebre, como se vê do respectivo inventário, no qual foi a mesma adjudicada ao Imperador D. Pedro II, em 1839 como propriedade agropecuária.

Este, porém, com espírito voltado para o interesse social, cuidou de *enfiteuicá-la* objetivando desenvolver a região e proporcionar um futuro promissor a grande número de famílias.

Com tal iniciativa, cujos trâmites bastante trabalhosos e onerosos iremos mostrar, a Fazenda do Córrego Seco é hoje *a cidade de Petrópolis* (3), das maiores do Estado do Rio de Janeiro, com mais de 200.000 habitantes, comércio e indústria de grande vulto, universidades, estabelecimentos militares, e é sede do Município a que deu o nome, além de centro social de grande destaque em todo o país.

E não há como negar que esse desenvolvimento foi *uma decorrência do contrato enfitêutico*, pois a localidade de Corrêas, a pouco quilômetros, apesar do *desmembramento* posterior da Fazenda do Padre Corrêa, dividida em lotes vendidos alodialmente por suas irmãs, continua como uma *pequena localidade* distrital, com pouco mais de 30 casas, ocupadas por um inexpressivo comércio local. Tem apenas algumas mansões e sítios de *veraneio* graças tão só à excelência do clima, melhor que o de Petrópolis, e é procurada como *recanto bucólico*, pois é de fato um lugar tranquilo...

Eis que, se a Fazenda do Padre Corrêa tivesse sido vendida por sua irmãs ao Imperador D. Pedro I, e depois *enfiteuicada* por D. Pedro II, a cidade de Petrópolis seria em Corrêas...

(4) Julius Friederich Köler dito Julio Frederico Koeler, veio para o Brasil em 1828, sendo incorporado à arena de Engenharia do Exército Imperial, e responsável pela construção de novos trechos e pontes na Estrada da Serra da Estrela.
Nasceu em Mainz em 1804 e morreu em Petrópolis em 1847.

DINÂMICA ENFITÊUTICA

A manipulação demagógica apresenta o contrato enfitêutico como sendo instrumento de *prepotência* em que o enfitêuticante só tem *benefícios* e o enfitêuta só tem *encargos*: um seria o aproveitador e o outro a *vítima*.

Cumpra, pois, para a sua *justa avaliação*, indicar os *muitos encargos* do enfitêuticante e os *muitos benefícios* do enfitêuta, critério esse que mostrará um *balanço* sempre favorável ao enfitêuta e desfavorável ao enfitêuticante, a curto prazo, embora com alguma compensação para este, a longo *prazo*.

E o fazemos tomando como *referência* a Cidade de Petrópolis, no Estado do Rio de Janeiro, que foi enfitêuticada em 1843, dentro de uma *sistematização rigorosa*, apta a caracterizar com fartura de detalhes os *trâmites* conducentes à urbanização e integração sócio-econômica de *toda uma região*, pois que há sempre *reflexos favoráveis*, em áreas próximas, ou seja, em outros Distritos do Município, e mesmo em outros Municípios contíguos.

Certo é que todas as enfitêuses obedeceram a essas *mesmas diretrizes*; entretanto, naquelas mais antigas, de séculos anteriores, em que a instauração e o desenvolvimento foram *gradativos*, não é tão fácil evidenciar a respectiva tramitação: daí a escolha feita.

PLANEJAMENTO PRÉVIO

É necessário haver sempre um *planejamento*, incluindo *estudos econômicos e jurídicos* e um *mapeamento* da área a enfitêuticar, decorrente de um *levantamento topográfico*, providências essas demoradas e que importam em *despesas* efetivas e de grande vulto.

Assim é que, em 1843, o Imperador D. Pedro II, sempre voltado para o interesse social, incumbiu o engenheiro Major Júlio Frederico Koeler (4), de elaborar o *mapeamento* da Fazenda do Córrego Seco, e apresentar um plano detalhado de *sua divisão*, a ser lastreado em centenas de plantas que obedecessem a um projeto estrutural concomitantemente elaborado por especialistas em sociologia urbanística.

E, paralelamente, incumbiu juristas de elaborarem estudos para o contrato a ser adotado e que deveria atender a peculiaridades regionais e populacionais, tendo em vista alcançar um *desenvolvimento integrado* no mais curto prazo possível.

Como se vê, foi um *trabalho de equipe* que tomou 3 anos, pois só em 1846 foram baixadas as “*Instruções*” para a enfitêuticação, quando já estava basicamente *dimensionado* o aproveitamento da Fazenda e definida a *reserva* das áreas necessárias para logradouros públicos (ruas, avenidas e praças), para Igrejas, Conventos, cemitério, hospitais, Forum, matadouro, repartições públicas e inclusive o traçado da futura estrada de Ferro que facilitaria as comunicações com a então capital do país, a cidade do Rio de Janeiro, sede da Corte.

Foi feito assim, obrigatoriamente, um *investimento inicial* de grande vulto, *indispensável* para que a enfitêuticação se realizasse em condições válidas e operacionais.

De resto, para uma melhor apreciação da *complexidade* desse trabalho de planejamento, passamos a transcrever as características estabelecidas nas “*Instruções*” para a *divisão em lotes*, denominados *PRAZOS*, segundo a terminologia enfitêutica:

“Art. 1º – As terras serão divididas em prazos de quatro classes: os títulos de *aforamento* declararão a que classes pertencem os prazos concedidos.

Art. 2º – Os prazos de primeira classe compreendem os terrenos destinados à povoação próxima ao Palácio Imperial, divididos em ruas e praças, para as quais farão frente os ditos prazos; terão ordinariamente de 5 até 10 braças de testada e 70 de fundo (11,00 m e até 22,00 m de testada e 154,00 m de fundo).

Art. 3º – Os prazos de segunda classe compreendem os terrenos próximos à dita povoação e os colaterais à estrada geral, exceto os que vão formar a terceira classe. Estes prazos, também fronteiros à estrada ou rua e caminhos, terão ordinariamente 15 braças de testada e até 100 de fundo (33,00 m de testada e até 220,00 m de fundo).

Art. 4º – Os da terceira classe compreendem os terrenos colaterais à calçada já existente no alto da serra; terão 15 braças de testada e até 100 de fundo (33,00 m de testada e até 220,00 m de fundo).

Art. 5º – Os da quarta classe compreendem toda a parte restante e principal da fazenda. Esta parte será dividida em quarteirões de 30 a 200 prazos, cada um como melhor convier. Os prazos dos quarteirões mais próximos à povoação e ao alto da serra serão ordinariamente de 5.000 (5.000 metros quadrados) e os dos quarteirões mais longínquos terão até 15.000 metros quadrados fazendo testada sobre rios e córregos, e na falta destes sobre caminhos ou sobre outros prazos”.

REDUÇÃO DA ÁREA ENFITEUTICÁVEL

Dentro do esquema urbanístico adotado, foram feitas *doações* correspondentes a 40%, da área da Fazenda para *utilização no interesse público* o que obviamente constitui um dos *grandes encargos* do enfiteuticante, aspecto esse nunca focalizado e ponderado por aqueles que querem atribuir-lhe apenas *proveitos*.

E veja-se que as áreas *doadas no interesse público* são sempre as mais valiosas, pois as avenidas, praças, Igrejas, Forum, repartições públicas têm de ser situadas na parte *central* da futura cidade.

ESTRUTURAÇÃO SOCIOLÓGICA

Dentro da *destinação social* que constitui o *fundamento* do contrato enfiteutico, foram estabelecidos critérios para salvaguarda do desenvolvimento.

Assim é que, nas “*Instruções*” ficou determinado que os aforamentos só seriam feitos “*a pessoas conhecidas, de boa conduta*”,

o que implica no encargo para o enfiteuticante de fazer *examinar e selecionar* os pretendentes, tendo assim que criar *previamente*, quando ainda não havia tido qualquer proveito, uma *organização administrativa* capaz de se desincumbir dessa tarefa.

E havia também de ser *controlado administrativamente* que, conforme ficara estabelecido nas “*Instruções*”, não fosse concedido

“*nunca mais de um prazo a um mesmo indivíduo*”,

o que só poderia ser admitido em casos *excepcionais*, sempre no interesse social

“*exceto quando o peticionário se obrigue a alguma empresa de notória utilidade pública*”.

PRECEITUAÇÃO URBANÍSTICA

Aliás essa característica de *destinação social* do contrato enfiteutico fica bem evidenciada nas *obrigações* impostas aos interessados, que não estavam obrigados *apenas a construir*, mas a construir obedecendo a determinados *requisitos* não só compatíveis com regras *técnicas*, mas consentâneos com a *estética* da futura cidade:

“*Art. 11 – Os foreiros dos prazos de primeira classe são obrigados:*

§ 2º – *a dar pelo menos aos prédios que edificarem nesse alinhamento 20 palmos de pé direito quanto às lojas, e 18 quanto aos andares superiores.*

§ 3º – *a cobrir esses edifícios com telha, zinco, ferro, asfalto e taboinhas, e nunca com sapé ou palha (o grifo é nosso).*

§ 4º – *a calçar desde logo suas testadas sobre ruas e praças na largura de 10 palmos pelo alinhamento e nivelamento que a superintendência der.*

§ 5º – *a conduzir no prazo de 2 anos as águas pluviais de seus telhados fronteiros às ruas e praças por tubos verticais aderentes às paredes, de modo que não haja goteiras sobre a rua”.*

(5) Em 1840, a Lei Provincial n. 56, de 10 de maio, concedia um crédito quinquenal, em parcelas de 60:000\$000, para importação de 600 casais de colonos e suas famílias, tendo o governo assinado contrato com a casa Charles Del Rue, de Dunquerque.

“Art. 12 – Os foreiros dos prazos de segunda classe são obrigados:

§ 1º – a construir dentro de 2 anos seus prédios paralelos à estrada, rua ou praça que lhes ficarem próximas.

§ 2º – a dar a esses prédios o pé direito de 16 palmos pelo menos.

§ 3º – a cobrir os da frente com telhado, zinco, ferro, asfalto e taboinhas e nunca com sapé ou palha”.

“Art. 13 – Os foreiros dos prazos de terceira classe são obrigados:

§ 1º – a construir dentro de 2 anos seus prédios paralelamente à estrada, porém 40 palmos pelo menos para dentro do alinhamento dela.

§ 2º – a dar aos prédios da frente 18 palmos pelo menos de pé direito, praticando o mais que dispõe o § 3º do artigo antecedente.

§ 3º – a ajardinar suas testadas e a fechar suas frentes com gradis de madeira ou ferro elegantes”. (o grifo é nosso).

Art. 14 – Os foreiros dos prazos de quarta classe são obrigados:

§ 1º – a começar a cultivá-los dentro de um ano, e a fazê-lo efetivamente todos os anos”.

“Art. 15 – Todos os foreiros são obrigados:

§ 1º – a fazer os esgotos e aterros precisos para trazer às ruas, praças, rios, córregos ou canais, as águas estagnadas nos seus prazos sem prejuízo das construções públicas ou imperiais que encontrarem.

§ 2º – a conservar em bom estado depois de feitos os caminhos que cortarem seus prazos, e a terem caiadas e limpas as frentes de seus prédios (o grifo é nosso)”.

Aos demais, foram cogitados aspectos ecológicos de grande alcance e que hoje muito beneficiam a cidade, como a reserva, no alto das montanhas e colinas, das matas necessárias para conservação das águas, além de ter sido preceituado, que

“Todas as ruas e praças serão guarnecidas de arvoredo”.

E foi também preceituado que os enfiteutas ficaram obrigados

“A velar sobre a conservação das árvores destinadas ao assombreamento das estradas, caminhos, ruas e praças, e das matas reservadas, sitas em suas frentes ou fundos”, devendo-se ponderar que essa disposição não era teórica, como em geral acontece, mas coercitiva, pois sob cláusula penal

“Os que não cumprirem as disposições do art. 15, § 3º, quanto à conservação das árvores e matas reservadas, pagarão o valor de cada árvore destruída, na razão de um a dez mil réis, e só poderão ser aliviados desta multa pelo superintendente com causa muito justificada”.

De resto, não faltou mesmo o requinte paisagístico pois, como já se viu, em determinados prazos, conforme sua localização, os Enfiteutas ficaram obrigados

“A ajardinar suas testadas e a fechar suas frentes com gradis de madeira ou de ferro elegantes (o grifo é nosso)”.

INCENTIVOS ECONÔMICOS

Embora o clima de Petrópolis seja ameno, como em geral das regiões serranas, não havia então grande interesse de alguém se transferir para lá, tendo sido necessário mesmo começar com um povoamento dirigido, para o que se cuidou de atrair grupos de colonos alemães (5), a fim de serem os pioneiros da colonização.

E a esses foram concedidos prazos sem nenhum pagamento inicial e isentos do foro por espaço de 8 anos.

Aliás, não só a esses, mas

“bem assim aos que, vindos depois espontaneamente se agregarem àqueles”

Por outro lado, tiveram de ser concedidos, nas mesmas condições, 1.620 prazos a pessoas credenciadas que tinham possibilidade de dar mais rápido impulso à urbanização.

Foram essas, pois, no século passado medidas precursoras dos atuais incentivos para desenvolvimento das áreas da SUDENE e SUDAM, o que evidencia eloqüentemente o sentido e o alcance sociológico do contrato enfiteutico.

ADEQUAÇÃO DE ENCARGOS

É fácil compreender que, se houve *necessidade de incentivos* para acelerar o desenvolvimento, os encargos estipulados tinham que ser *ínfimos*, pois a *lei da oferta e procura* não pode ser violentada em nenhuma hipótese.

Assim é que, como já se ponderou, pelo contrato enfiteutico o dono da terra se *despoja* do seu domínio e a *entrega para utilização*, sem receber *nenhuma parcela* relacionada com o respectivo valor. Há, apenas, uma *jóia*, que é um pagamento *único*, insignificante, face ao domínio cedido, e que se destina tão somente a *testar* previamente o *interesse*, a *operosidade*, e a *capacidade econômico-financeira* dos pretendentes para edificar ou cultivar, de vez que as “*Instruções*”, aliás de acordo com a lei, só permitiam o aforamento a pessoas

“*que ofereçam garantias de edificar ou cultivar*”

Tinha de haver, portanto, como não podia deixar de acontecer, uma *adequação* dessa jóia não só à localização do prazo, como também às *possibilidades* do pretendente, sendo por isso muitas vezes *dispensada, reduzida* ou *cobrada em parcelas*.

Do mesmo modo, o *foro anual*, que é uma *prestação simbólica* e não de sentido econômico, (no Direito Português antigo era representado em parte por algumas aves) tinha de ser sempre calculado segundo a área e a localização do prazo e também segundo as possibilidades do pretendente: em muitos casos foi mesmo reduzido a *posteriori*, embora a lei estabeleça a sua *invariabilidade*: e isso aconteceu principalmente, num *sentido psicológico*, quanto aos prazos destinados *ao cultivo*, pois muitas vezes a produtividade da terra não correspondeu ao razoável, daí haver ainda hoje foros de Cr\$ 0,001, ou seja, *um décimo de centavo*.

E deve dizer-se, no que toca ao *laudêmio*, no qual consiste a *única compensação* do enfiteuticante pelo valor da terra de que se despojou, e o *único encargo econômico* do enfiteuta, que está limitado à circunstância de *venda*, sendo certo que, em Petrópolis, de base tradicionalista, há inúmeros prazos que nunca foram vendidos no decurso de mais de um século, mas apenas transferidos por herança... E a maior parte foi vendida *apenas uma vez*, ou no máximo *duas*...

Há de ponderar-se também que, em Petrópolis, como em Salvador e na quase totalidade das enfiteuses, a *taxa* estipulada para o *laudêmio* é de apenas 2,5%, quando nos aforamentos da União Federal é de 5%, o *dobro*, pois...

SANEAMENTO JURÍDICO

Um dos aspectos mais positivos da enfiteuse, e lamentavelmente menos focalizado, é a *legitimidade jurídica* da terra enfiteuticada, de vez que o enfiteuticante assegura ao foreiro o domínio útil que concede, e responde pela posse tranqüila do prazo.

Em contraposição, eis. que são comuns nas áreas não enfiteuticadas as *disputas judiciárias*, ou à mão armada, levando por vezes a verdadeiros *morticínios* entre quadrilhas, porquanto são inúmeros os *posseiros* ilegítimos, há títulos falsificados, ou ainda, na melhor das hipóteses, glebas não levantadas topograficamente são vendidas a diversos sob confusão de denominações e limites, o que quase sempre leva à supremacia da força, pois os litígios são complexos e praticamente intermináveis.

Há até, em muitos recantos do país, inclusive no Município de Petrópolis, em terras alodiais, isto é, não enfiteuticas, localidades denominadas *Contendas* pela ocorrência de litígios ou conflitos armados; e não é raro serem identificadas por várias cruces à margem dos caminhos. . .

Muitas vezes mesmo, quando o Governo Federal, para efeito de Reforma Agrária, promove a desapropriação de glebas não demarcadas e registradas, tem de *depositar* a importância correspondente ao seu valor, a fim de os que se dizem donos debaterem seus direitos em Juízo, pois de outro modo haveria o risco de pagar indevidamente e ter de repetir o pagamento.

Essa característica de *certeza e legitimidade jurídica* das terras é um dos elementos da enfiteuse, dos mais efetivos, que permitiram a colonização e o desenvolvimento do país em termos de harmonia e produtividade, uma vez que, em áreas enfiteuticadas, reina a *paz social* por não haver clima para os “grileiros” . . .

Aliás, Petrópolis é um exemplo vivo e eloqüente dessa assertiva, pois em 130 anos nunca houve nenhuma demanda envolvendo a área enfiteuticada pela Família Imperial.

SEGURANÇA CADASTRAL

E não é só no aspecto de divergências litigiosas que se faz sentir o benefício da enfiteuse, mas também, no que toca a erros não intencionais na enunciação das características de cada imóvel.

Muitas vezes por simples equívocos nas escrituras ou nas declarações de bens em inventários, surgem dúvidas quanto a detalhes na metragem, a serem normalmente solucionadas em vistorias judiciais, com delongas e despesas. . .

Nas áreas enfiteuticadas, todavia, o Título de Aforamento originário desfaz por si só quaisquer incertezas, pelo que a Secretaria da Companhia Imobiliária de Petrópolis é tida como *órgão consultivo* dos respectivos Cartórios e Ofícios do Registro Imobiliário.

É, pois, um proveito social incontestável!

CONTROLE DA ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA

Não menor, no cômputo positivo da enfiteuse, como já se ponderou, é a característica de afastar especuladores que, com o seu imenso *poder econômico*, comprariam para esperar valorização, o que retardaria de muito o desenvolvimento local ou levaria mesmo à *estagnação*.

Por esse motivo, ficou estabelecido nas Instruções não conceder

“nunca mais de um prazo a um mesmo indivíduo”.

E só em casos *excepcionais* foi admitido que alguém obtivesse mais de um prazo e sempre no interesse social, como é o caso da seguinte ressalva:

“exceto quando o *peticionário* se obrigue a alguma empresa de notória utilidade pública”.

Além dessa, a *única exceção* admitida foi consubstanciada no artigo 26 e é a seguinte:

“Aos colonos que desde o estabelecimento da colônia de Petrópolis obtiveram prazos de cinco mil braças superficiais ou de menor número, e que tiverem numerosa família e forem lavradores, poderá conceder-se mais um ou dois prazos onde melhor convier, contanto que a superfície de todos os que possuir o colono não exceda a vinte mil braças”.

De resto, a obrigatoriedade de construir ou cultivar inerente à enfiteuse é um *empecilho* às manobras dos especuladores que objetivam sempre o lucro pela inércia ou pelo trabalho alheio. . . Por outro lado, a exigibilidade do pagamento do *laudêmio*, e principalmente o *direito de preferência do senhorio direto*, não os deixam à vontade nas suas férteis artimanhas para aproveitarem-se de pessoas em dificuldades financeiras e abocanhar-lhes o imóvel por preço vil. . .

IMAGEM DISTORCIDA DA ENFITEUSE

É certo que a enfiteuse já chegou à nossa pátria com um *conceito genérico muito desfavorável*, pois nos muitos séculos anteriores, em diversos outros países, e sob condições econômico-sociais menos aprimoradas, sem um dispositivo judiciário consciente de sua responsabilidade, como o nosso, houve realmente muitos abusos e exploração de foreiros.

Todavia, como bem assinalou Lafayette, um dos nossos mais insignes juristas:

“No Brasil, por força de circunstâncias peculiares, a enfiteuse nunca foi uma instituição odiosa. A vastidão das propriedades e a escassez da população produziram aqui os mesmos

resultados que em Roma, no tempo dos imperadores para ter quem as cultivasse e aproveitasse cumpria fazer os emprazamentos com condições vantajosas para o enfiteuta: daí os prazos perpétuos e a modicidade das pensões”. (O grifo é nosso). (Direito das Coisas, § 138).

E, na verdade, a lei da oferta e procura é que *condiciona* a efetiva sistemática jurídico-econômica; daí que em Portugal, país de área muito exígua, superpovoado, os enfiteuticantes tiraram partido quase sempre, e chegaram até a excogitar formas que *desfiguraram* por completo o contrato enfiteutico, como seja a *lutuosa* em que os herdeiros do enfiteuta têm de pagar uma contribuição quando do falecimento deste. . .

O maior contingente de *desajustamento odioso* contra os foreiros, porém, sempre se situou em torno de uma modalidade artificialiosa – a *enfiteuse vitalícia*, em que o foreiro, mais ou menos iludido, edificava na terra e, depois, se o enfiteuticante negasse *renovação*, seus herdeiros seriam irremediavelmente desalojados, ou teriam de se sujeitar a uma renovação em condições extorsivas: esta modalidade, entretanto, nunca se instalou em nosso país onde só a *enfiteuse perpétua* encontrou guarida, porquanto o verdadeiro objetivo dos donos de terra era o desenvolvimento e não a exploração. . . Tinham que se colocar dentro da lei de oferta e procura, sendo necessário, até, como na enfiteuse da Fazenda do Córrego Seco, oferecer *incentivos* que atraíssem os interessados. . .

Foi o que esclareceu ainda Lafayete:

“Nem na época colonial, nem depois da fundação do Império, puderam entrar em nossos costumes os aforamentos por vidas – a grande fonte dos abusos e dificuldades que enredavam o Direito Português”. (O grifo é nosso).

Eis porque cumpre, precipuamente, *esclarecer* as distorções responsáveis pelo conceito malévolos e injustificado que vem deturpando, cada vez mais, esse instituto jurídico que foi efetivamente um ponderável fator do desenvolvimento nacional.

1. NATUREZA HUMANA

A insatisfação psicológica, inerente à natureza humana mal orientada, dificulta a solução ou quando menos o encaminhamento dos problemas sociais, pois raramente a perspectiva oferecida é considerada satisfatória: a pessoa que compra a prazo, logo após a alegria inicial, quase sempre passa a concentrar-se negativamente nos encargos que decorreram a compra. . .

Em se tratando da enfiteuse, essa condição humana se agrava seriamente e leva ao *“complexo de vítima”* com muito mais facilidade, pois, com o transcorrer de muitas décadas, a sistemática jurídico-econômica que informou a colonização e que favoreceu os foreiros originários, já caiu no esquecimento geral. . .

Por outro lado, muito mais difícil psicologicamente é a posição dos *foreiros adventícios*, aqueles que adquiriram os prazos em períodos mais recentes e assim *ignoram o ponto de partida*, considerando os encargos enfiteuticos apenas no seu aspecto oneroso, sem se darem conta da respectiva correlação com uma sistemática cuja liberalidade *beneficiou* tanto os seus antecessores, como o progresso social.

De resto, essa posição se agrava pela completa *falta de informação e esclarecimento* sobre tal contrato, sua essência e destinação, ignorada inclusive por pessoas cultas e até com alguma formação jurídica. . .

2. TURBAÇÃO IDEOLÓGICA

Além das inevitáveis distorções psicológicas e da falta de informação genuína, esta por deficiência dos próprios enfiteuticantes que nunca se preocuparam em proporcionar esclarecimentos da maior amplitude, a enfiteuse se transformou, em nossos tempos, no *“bode expiatório”* por parte de certa demagogia jurídica, política e sociológica, que sempre existiu, mas principalmente por parte das ideologias hostis à propriedade privada que, sem nenhum senso de respeitabilidade, lançam mão de toda e qualquer manobra insidiosa capaz de servir a seus propósitos. . .

E, nesse contexto tortuoso, chegam a fazer afirmativas *sem nenhum amparo* que não resistem à mais rudimentar análise, que, entretanto, conseguem instilar uma animosidade cada vez maior contra a enfiteuse.

Atribuem então ao senhorio direto o papel de *senhor feudal* e, talvez em regiões mais remotas do país, chegam a insinuar pretensões ao exercício do "*droit de pucelage*". . . Não ponderam que feudalismo é *centralização*, enquanto que a enfiteuse leva exatamente ao pólo oposto, à *descentralização*, de vez que o enfiteuticante *divide a terra* e, no benefício social, se despoja dos atributos básicos e efetivos do domínio.

No caso da Família Imperial, que reúne a tradição e a propriedade, investem até contra a República por não lhes ter confiscado a Fazenda do Córrego Seco que, por ser *bem particular*, não poderia ter sido atingida: esquecem-se de que a nossa República não foi socialista, e nem mesmo sindicalista. . .

Procuram até depreciar aqueles que classificam como "*tolos ou ingênuos*", por cumprirem pacificamente suas obrigações enfitêuticas: esquecem-se, porém, de que um dos foreiros que, em Petrópolis, e já na era republicana, cumpriu pacífica e exemplarmente seus encargos enfitêuticos, foi o excelso brasileiro (e baiano) – RUI BARBOSA, que não pode entrar na rubrica de "*tolo ou ingênuo*". . .

Chegaram mesmo, na sua *irresponsabilidade sistemática*, a insinuar que a Família Imperial tinha sido responsável pelas catastróficas *enchentes* ocorridas em Petrópolis no ano de 1966, fazendo numerosas vítimas e danos materiais consideráveis. Acusaram-na de ter obstado a retirada de areia dos rios no seu curso pela cidade, o que teria tido um efeito benéfico de dragagem natural: como se vê, houve em 1966 não só um excesso de chuva mas também um excesso de malevolência. . . Na verdade, ocorreram enchentes, com o mesmo cotejo de vítimas e prejuízos em toda a região: em Teresópolis, Nova Friburgo, na cidade do Rio de Janeiro, então Estado da Guanabara, e até no Estado de São Paulo, em Santos, áreas essas não foreiras à Família Imperial. . . De resto há de ponderar-se que o Código de Águas estabeleceu o regime jurídico dos rios públicos, cabendo, portanto, à Prefeitura Municipal de Petrópolis, tanto taxar a exploração de areia como promover a dragagem dos rios, que veio a ser efetuada em *período posterior*, mediante convênio com o Governo norte-americano através do programa "*Aliança para o Progresso*".

3. HOSTILIDADE ORGANIZADA

A par de insinuações malévolas, de todo despropositadas, há críticas que *pretendem ter fundamento jurídico*, às quais se impõe uma *refutação*, ao menos como homenagem aos que as sustentam, alguns deles bem intencionados, embora pouco esclarecidos em matéria tão especializada, enquanto outros lamentavelmente tendenciosos e primários, apesar de convictos.

TEOR DA ARRECADAÇÃO

É certo que o enfiteuticante desenvolveu esforços e investiu capitais tendo em vista o benefício social, mas é óbvio tê-lo feito *também* objetivando um *ressarcimento* a prazo remoto e uma *remuneração futura* que viesse a ser satisfatória para manter sua família ou organização dentro dos respectivos padrões sociais, e que, além do mais, pudesse *retribuir* a permanente supervisão do patrimônio enfitêutico, essa cada vez mais onerosa e indispensável.

Alegam, porém, diversos juristas que *circunstâncias supervenientes*, de caráter social, não previstas de início, *aumentaram desmedidamente* a arrecadação, com impacto sócio-econômico negativo e com locupletamento do enfiteuticante.

Tal assertiva, todavia, não é verdadeira, como se mostrará.

a) Enfiteuse vertical

Insistem alguns em que o chão foi *multiplicado* com o regime de edifícios em

condomínio e que as unidades autônomas são transferidas com frequência inusitada: assim a *teoria da imprevisão jurídica* fundamentaria uma revisão dos contratos enfiteuticos ou legitimaria sua extinção em condições espoliativas para o enfiteuticante.

Não há dúvida de que isso ocorreu em casos *especialíssimos* e basta apontar-se a Avenida Atlântica, no Rio de Janeiro, foreira à União Federal, onde realmente *todos* os prazos foram multiplicados 10 ou 12 vezes e a arrecadação de laudêmios terá crescido imprevisivelmente. E talvez haja outros casos *assemelhados*, sempre que se tratar de áreas enfiteuticadas pequenas, encravadas em zonas de *desenvolvimento excepcional*.

Há de ver-se, porém, que a *proporção* dessas áreas é *mínima* em termos *globais* e, no caso da União Federal, certamente não representa sequer um milionésimo do Patrimônio.

Quanto a Petrópolis, a proporção de edifícios em condomínio não representa nem mesmo 0,5% do total dos prazos, sendo certo também que esses poucos edifícios foram uma *decorrência direta* do desenvolvimento urbano fomentado pela Família Imperial, inclusive com a *doação* de grandes áreas para implantação do *progresso regional integrado*, segundo a terminologia adotada pelo Sistema Financeiro de Habitação.

Aliás, é fácil verificar, e isso pode ser feito por qualquer um, que na Avenida 15 de Novembro, a principal de Petrópolis, com mais de 1 quilômetro de extensão, existem muitos prédios de 2 e 3 pavimentos, mas apenas 25 edifícios de mais de 3 pavimentos, alguns divididos em propriedades horizontais. E também é fácil verificar, igualmente, que, na mesma Avenida 15 de Novembro, há diversas áreas, muito amplas, *doadas* pela Família Imperial para o Forum, os Correios e Telégrafos, o Grupo Escolar D. Pedro II, o Convento Santa Isabel, a Estação Ferroviária, hoje Estação Rodoviária etc..

De resto, sob tal ponto de vista, deveriam ser ponderadas também as *circunstâncias negativas* que *prejudicaram* a arrecadação e que teriam, portanto, de se situar igualmente na teoria da imprevisão jurídica. . .

Uma delas é a *desvalorização da moeda*, conseqüência do surto inflacionário, sequer imaginada inicialmente. De tal sorte, o foro anual mínimo, que continua *invariável*, estipulado em 1846 de Rs 5\$000 corresponde hoje *a meio centavo*, e assim é óbvio que a arrecadação de foros *desapareceu efetivamente*, passando, inclusive, a acarretar *prejuízos*, pois o impresso para recibo do foro custa mais do que a importância recebida. . .

E há ainda outro aspecto que não ocorreu aos doutos opositores, omissão que contribuiu para falsear seu raciocínio, pois *desequilibrou* a normalidade da arrecadação: foi o impacto do *surto empresarial*, conseqüência inevitável e benfazeja do progresso. Existem em Petrópolis atualmente, como em todas as regiões do país, centenas de estabelecimentos industriais e comerciais cuja alienação, quando se verifica, é feita mediante *transferência do controle acionário*, sem pagamento de laudêmios, portanto. . . Aliás, mesmo dos edifícios em condomínio, muitos são de *unidades empresariais*, sendo também de ponderar que inúmeras empresas, nacionais e multinacionais, adquirem imóveis de valor elevadíssimo para *residência de seus executivos*, ou para *veraneio*, com o que cessa a perspectiva de futuros laudêmios.

E há de apontar-se a proliferação sempre crescente de clubes e entidades de fins sociais, sempre pessoas jurídicas, que excluem também a perspectiva de futuros laudêmios, endo que os mesmos vão continuamente ampliando suas sedes com a compra dos imóveis contíguos. . .

Também é de ver-se que a arrecadação de laudêmios obedece a uma *dinâmica compensatória*, principalmente em Petrópolis que, pela índole de sua formação, é uma *cidade tradicionalista*: há na Avenida Koeler e Avenida Ipiranga muitas *mansões tradicionais*, entre elas o Palácio Rio Negro, antiga residência de veraneio do Presidente da República. E num levantamento perfunctório foi verificado que inúmeros prazos *nunca foram transacionados* desde 1847, nunca tendo sido pago qualquer laudêmio; e ainda outros, em número muito maior, que desde então foram objeto de *uma única transação*. Há de considerar-se, também, que é grande o número de *doações* ou *legados* para instituições religiosas e beneficentes.

b. Critério valorativo

Arguem-se, contra a enfiteuse, as dificuldades ou delongas ocorridas na oportunidade de transação com o prazo, o que decorre, como se vai evidenciar, da *falta de critério*, hoje generalizada, da parte de vendedor e comprador.

É que, ao comunicar ao senhorio direto que vai transacionar o prazo, o enfitêuta indica o preço ajustado para o negócio, e então o senhorio direto (uns sistematicamente, outros, só em caso de suspeita) manda avaliá-lo *para aferir o seu valor real*.

Trata-se de uma medida de *defesa patrimonial*, pois, na indicação, poderá ter ocorrido *fraude*, isto é, ter sido dado valor abaixo do verdadeiro para pagar menos laudêmio e, simultaneamente, menos imposto de transmissão; ou poderá ocorrer, como é comum hoje, que o ajuste tenha sido celebrado em época anterior, e então o valor ajustado tenha sofrido a *deterioração inflacionária*.

Assim, feita a avaliação, se for verificada a indicação de valor abaixo do real, o senhorio direto terá interesse em exercer o *direito de preferência* assegurado pela lei e pelo contrato e, então, auferir *legitimamente*, o lucro possibilitado por essa diferença entre o valor indicado e o valor real.

Todavia, por *liberalidade*, quase sempre chega a uma *solução amigável* e recebe o laudêmio sobre o valor atribuído ao imóvel *em avaliação técnica*, sendo certo que, se não houvesse realmente tal diferença de valor, os interessados aceitariam o exercício do direito de preferência que então não os afetaria.

Esse critério valorativo sofre, porém, *acerbas críticas*, embora sem nenhuma consistência: na verdade, se o valor indicado é de Cr\$ 20.000,00 e o valor real é de Cr\$ 50.000,00, o senhorio direto poderia lucrar, e *legitimamente*, repita-se, os Cr\$ 30.000,00 da diferença. . . Ao concordar, pois, em receber o laudêmio sobre os Cr\$ 50.000,00 da avaliação arrecada apenas Cr\$ 750,00 a mais, e os interessados deixam de perder Cr\$ 30.000,00.

Lamentavelmente, porém, essa *acomodação*, que representa uma inequívoca *liberalidade*, tem sido muito mal compreendida e é considerada como “*abuso de direito*”, como manobra extorsiva e imposição ilícita, apontada até como dificuldade e embaraço às transações imobiliárias. . .

Aliás, cumpre aqui ponderar que, em 1913, relativamente a prazo situado na Avenida Ipiranga 405, foi apresentada pelo respectivo enfitêuta guia de cartório a fim de pagar o laudêmio para vendê-lo ao *Conselheiro Rui Barbosa* pelo preço de 40 contos de réis, hoje Cr\$ 40,00. Com base no contrato enfitêutico, e dentro de uma orientação sistemática, foi o mesmo avaliado, tendo concluído os avaliadores pelo valor de quarenta e cinco contos de réis, hoje Cr\$ 45,00 sobre o qual foi pago o laudêmio. Mais tarde foi apresentada nova guia pedindo cobrança *complementar* do laudêmio sobre mais 10 contos de réis, porquanto a transação seria celebrada por 55 contos de réis. . . Vê-se, assim, que o *Conselheiro Rui Barbosa* não admitiu lavrar a escritura por preço inferior ao real, sem embargo de já ter sido cobrado o laudêmio e expedida licença para a transação.

Era esse um *padrão de honradez* que se foi esgotando nas décadas posteriores. . . E do incidente concluiu-se:

- que a avaliação não constitui “*abuso de direito*” como hoje se pretende, pois o *Conselheiro Rui Barbosa* não a teria admitido.
- que a avaliação não foi “*extorsiva*”, mas ao contrário, módica e generosa.

O que se alcança, inequivocamente, é o propósito malévolos de colocar o senhorio direto numa *prisão dupla*, situação a que bem e aplicaria a sabedoria popular: preso por ter cão e preso por não o ter. . . Se exerce o direito de preferência, como alguns fazem, é prepotente, ganancioso e desumano. Se renuncia ao mesmo e cobra o laudêmio sobre a avaliação, pratica “*abuso de direito*” com propósitos extorsivos. . . Vê-se em ação a demagogia jurídica, política e ideológica a que aludimos no início do presente trabalho!

De resto, deve ser ponderado que o contrato enfitêutico se *assemelha* aos *contratos de adesão*, tal como os de transporte aéreo em que as cláusulas e condições foram *pré-estabelecidas* e que se encontram impressas no bilhete da passagem: não pode, pois, o passageiro estipular cláusulas e condições diversas ou modificar as existentes, sendo certo que, ou as aceita e viaja, ou não as aceita e não viaja (exceto naturalmente o *seqüestrador* cuja motivação é bem outra. . .). Assim como ninguém é obrigado a utilizar o transporte aéreo, se não for de sua *conveniência*, igualmente ninguém é obrigado a ser enfitêuta, pois há muitas áreas não *enfitêuticas*, como *Corrêas*, por exemplos, a que nos referimos: se, entretanto,

adquirir um prazo na Avenida Atlântica, em Petrópolis, ou em Salvador, terá de sujeitar-se às cláusulas e condições legais dos respectivos contratos enfiteuticos, *impressas* na respectiva Carta de Aforamento, pois de outro modo estará se assemelhando ao seqüestrador. . . E quem compra imóvel na Avenida Atlântica logo *esbraveja* contra a União Federal, cujo laudêmio é de 5%, quando nas ruas paralelas ou perpendiculares, foreiras à Prefeitura local, o laudêmio é de apenas 2,5% como na quase totalidade das enfiteuses.

c. Terreno e Edificações

Apesar de estarmos na antepenúltima década do século XX, ainda há juristas bastante fora da realidade para pretender a cobrança do laudêmio *apenas sobre o terreno*, sem incluir as edificações e benfeitorias.

Ora, essa tese já era *vetusta* em 1846, pois baseada somente em “*antigos escritores*” como ensina Lafayete, tanto assim que, para sepultar as alicantinas sempre lamentavelmente excogitadas, foi estabelecido pelo Governo português, *em decreto*, o entendimento autêntico do texto legal aplicável. De tal sorte, pelo menos há 130 anos esse aspecto é pacífico “*ex vi legis*” . . .

E na verdade o laudêmio é uma *compensação* dada ao senhorio direto por não exercitar o seu direito de preferência e consolidar o domínio: assim, sua cobrança deve incidir sobre o “*quantum*” da transação em sua totalidade, sobre o qual caberia a preferência. O contrário será adotar o critério de dois pesos e duas medidas: a preferência seria sobre o valor total da transação, e a cobrança do laudêmio sobre o valor do terreno, apenas. . . E não percebem que, adotado esse critério, a preferência haveria de ser excecitada *apenas* pelo valor do terreno, ressarcido o valor das edificações e benfeitorias pelo seu valor de custo, como no caso da reivindicação, aplicável então por analogia “*servatis servandis*”.

Esta, aliás, é uma das características do contrato enfiteutico, e, exatamente pela índole *compensatória* do laudêmio, é que não cabe sua cobrança nem nas doações, nem nas transmissões “*mortis causa*”, por inexistir o direito de preferência.

Também é capciosa a afirmativa de que o senhorio direto não contribuiu para a valorização das edificações e benfeitorias, pois contribuiu e muito! embora *indiretamente*: sem a estrutura desenvolvimentista por ele planejada e implantada à sua custa, não só no início mas em todo o custo do desenvolvimento, o enfiteuta não teria tido como realizá-las na mesma envergadura, ou, pelo menos, não teriam tido elas a valorização que tiveram. . .

d) Incorporações e Construções

Afirma-se que a enfiteuse, considerada uma *gravame*, dificulta as incorporações e construções, afirmativa essa, porém, em lamentável conflito com a realidade. E basta ver-se que a Avenida Atlântica, a maior concentração de edifícios em condomínio no país, e talvez no mundo, está situada em *terrenos de marinha*, foreiros à União Federal, sabidamente o mais rigoroso dos nossos senhorios diretos (laudêmio de 5%, foro de 0,6% do valor do terreno, termo de revigoração com fixação de novo foro, atualizado, em caso de comisso, além da exigência de nacionalidade brasileira). E muitos edifícios, quando o terreno tem maior profundidade, são foreiros em parte (na frente) à União Federal, e em outra (nos fundos) à Prefeitura municipal: situação essa altamente *complexa* mas que não obstou nenhuma das incorporações. . .

Ao demais, pode-se afirmar até o contrário, que a enfiteuse constitui um *atrativo* para os *incorporadores idôneos*, pois o enfiteuticante responde sempre pela legitimidade do domínio útil que transmite. Aliás, não são raras as incorporações em que os condôminos (não o incorporador) têm de *comprar outra vez o terreno* ao surgir e vingar a reivindicação do verdadeiro dono. . . Ora, isso nunca poderia ocorrer em área enfiteuticada!

PENA DE COMISSO

Em todos os tempos, a pena de comisso por falta de pagamento tem sido o “*cavalo de batalha*” contra a enfiteuse, pela *desproporção* entre a falta e a pena, pelo que sempre foi

considerada *odiosa*, e de fato o é.

Há, na verdade, manifesta desproporção, haja vista que se o enfiteuta deixa de pagar o foro *por três anos consecutivos*, perderá o prazo e será desalojado, o que de fato não se coaduna com uma simples inadimplência.

Cumpra, entretanto, pesquisar as origens dessa penalidade e sua razão de ser.

É que, em épocas muito remotas, o pagamento anual do foro representava *efetivamente* o reconhecimento incessante do domínio direto, e este é o seu sentido jurídico: devendo ver-se que então, com a precariedade dos meios de comunicações e transporte, além de não haver uma infra-estrutura cadastral válida, a fiscalização por parte do enfiteuticante era muito deficiente, e assim, se o foreiro não se apresentasse anualmente, havia um risco efetivo de estar ele *desconhecendo* o vínculo enfiteutico.

Posteriormente, porém, com a marcha da civilização, o sentido do pagamento anual do foro foi-se tornando meramente simbólico, visando apenas *obstar a prescrição*, o que deixou mesmo de ter maior significação após ir sendo instaurado e aperfeiçoado o sistema de *registro imobiliário*.

Então, sob as novas características que foram pouco a pouco se estabelecendo, surgiu a tendência para *mitigar* a pena de comisso através da *apreciação casuísta* dos motivos da falta de pagamento dos foros. Daí a figura jurídica da *relevação do comisso*, com a ampliação sempre crescente das *excusas* apresentadas para a omissão dos pagamentos, admitidas pelos tribunais cada vez com maior benevolência. E, mais ainda, foi surgindo e se legitimando a faculdade de *purgação da mora*, com o depósito judicial dos foros devidos.

E, especialmente em nossa pátria, a pena de comisso por falta de pagamento sempre foi *repudiada*, sendo torrencial nesse sentido a jurisprudência dos nossos Tribunais, até que em nossos dias, o Supremo Tribunal Federal, com o caráter normativo de suas *Súmulas*, assegura ao foreiro a purgação da mora a fim de manter íntegro o contrato enfiteutico.

Pode-se mesmo afirmar que, atualmente, o comisso só é decretado quando o foreiro omite os pagamentos com propósito deliberado de *contestar* o direito do enfiteuticante: nesse caso, então, ou ganha tudo, ou perde tudo, pois assumiu o risco. . .

Mostrado assim o equilíbrio que sempre orientou a aplicação da pena de comisso por falta de pagamento de foros, há de considerar-se que a sua *extensão* a outras infrações do contrato enfiteutico tem elevado sentido social.

Eis que, na enfiteuse da Família Imperial, em Petrópolis, foi estipulada no contrato a pena de comisso quando o foreiro descumpria o preceito legal que o obrigava a edificar ou cultivar. E a Família Imperial, que *nunca cogitou* do comisso por falta de pagamento de foros, sentiu-se muito à vontade para promover judicialmente o comisso por *inadimplemento ecológico*, como nos seja permitido denominá-lo, nos vários casos ocorridos. Tratava-se de prazos *rústicos*, com área média de 20.000 m², destinados ao cultivo e que o foreiro, não só deixava de cultivar, mas nele fazia uma sistemática *derrubada de árvores*, para vender lenha.

Em tais casos, prevaleceu o interesse social, sempre amparado pelo contrato enfiteutico e, com a decretação do comisso, foram tais foreiros desalojados *a bem da proteção das matas*, o que caracteriza mais um *valor positivo* da enfiteuse, infelizmente silenciado por seus detratores sistemáticos. . .

PRIMADO COLONIZADOR

Muitos são os sistemas de colonização, adequados a condições culturais peculiares e a períodos históricos.

Assim é que a colonização de nosso país começou com *degredados*, sem nenhum alcance, como também o sistema de *capitanias hereditárias*, de inspiração feudal, não logrou êxito apreciável.

Só quando as *sesmarias* começaram a ser enfiteuticadas é que foi estabelecido o *ponto de partida do desenvolvimento*.

Aliás, como ficou também caracterizado pelos ilustres historiadores que colaboraram neste trabalho, só a enfiteuse pode *impulsionar* a colonização válida.

É certo que outros sistemas foram eficazes em determinadas situações, pois ninguém cogitaria de colonização enfiteutica no “*far-west*” americano, contra índios e búfalos: só a *corrida ao ouro* motivaria tal arrancada, devendo ponderar-se, todavia, que lá havia ouro e imensas riquezas a explorar. . .

Em condições normais, porém, a enfiteuse é o instrumento por excelência, instrumento milenar, testado em circunstâncias as mais diversas, e que surgiu exatamente com essa finalidade, violentando toda uma estrutura jurídica tradicional, como bem salientou o Prof. Orlando Gomes:

“*Pura invenção econômica para melhor aproveitamento das grandes propriedades*”.

E para corroborar nossa afirmativa basta ponderar-se que falharam todos os sistemas experimentados sob a égide de outros institutos jurídicos, sem embargo de partirem da iniciativa governamental, com ampla assistência administrativa e financeira.

Assim ocorreu o desmembramento da Fazenda do Patrimônio da União para formar *Núcleos Coloniais* subordinados ao Ministério da Agricultura, que há algumas décadas trouxeram esperanças de virem *iniciar* uma Reforma Agrária efetiva, desmembramento esse que não correspondeu, entretanto: e inclusive aquele que parecia o mais *viável* por estar nas proximidades da então Capital Federal, na Baixada Fluminense, muito próxima da sede do próprio Ministério da Agricultura — o Núcleo Colonial São Bento, não proporcionou os resultados esperados, e desencorajou o prosseguimento da sistemática. De nada valeu a inspiração de São Bento, pois a estrutura colonialista não era enfiteutica... Ficou caracterizado que a *sistemática administrativa* acarretava elevado dispêndio de verbas públicas sem alcance real, ou pelo menos proporcional, para o objetivo pretendido.

Igualmente a formação da cidade de Brasília dentro da *sistemática alodial*, contra a opinião do eminente e saudoso jurista Prof. Santiago Dantas que, apesar de suas concepções liberais, preconizava o *contrato enfiteutico*, como já ponderamos, redundou em notória e desenfreada especulação imobiliária, com excessiva valorização da terra no benefício de alguns e à sombra de despesas governamentais fabulosas...

Quanto ao INCRA, que representou em certo momento a esperança da implantação de uma ampla e efetiva *reforma agrária*, é sabido que deixou de atingir seus grandiosos objetivos e frustrou até os menos otimistas, cumprindo a respeito recordar a afirmação do Prof. Santiago Dantas que *só através da enfiteuse* seria possível *esvaziar de seu conteúdo subversivo* a questão da reforma agrária...

E já é patente o fracasso da *sistemática de Agrovilas* em que se baseou a colonização à margem da Transamazônica, sendo evidente que *não bastaram* as facilidades criadas pelo Governo, com despesas elevadíssimas e movimentação total de sua máquina administrativa, inclusive militar, para estabelecer núcleos populacionais de características sócio-econômicas promissoras que viessem corresponder ao esforço e ao dispêndio desenvolvidos.

Assim, bem se percebe o *propósito demagógico* de *afastar* a enfiteuse, por ser o *único instrumento*, em nosso país, apto a promover a verdadeira Reforma Agrária, quer por iniciativa governamental, quer *por iniciativa particular*, desde que esse instituto jurídico, ao invés de ser excluído da nossa legislação, como se pretende, seja *reformulado*, aprimorado e adaptado à realidade social hodierna, para assegurar o binômio — DESENVOLVIMENTO E SEGURANÇA. De resto, a campanha anti-enfiteutica muito se assemelha às que entravaram por muitas décadas o nosso progresso e iam conduzindo a derrocada dos nossos valores tradicionais, humanos, éticos e religiosos em favor da subversão marxista — “*O petróleo é nosso*” e “*O minério é nosso*”...

Lamentavelmente não houve ainda uma *conscientização* do alcance desenvolvimentista do contrato enfiteutico, tendo havido até um movimento *retrógrado* em pretender *supri-lo* com o contrato de *leasing*, instaurado entre nós pelo Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, que representou um avanço em termos de progresso industrial e comercial, mas não em termos colonizadores.

Na verdade, como esclarece o Prof. Arnold Wald (Revista Forense, Vol. 250, pág. 13);

“*não deixa de haver algum parentesco entre o leasing e a locatio romana*”.

Ora, o contrato enfiteutico surgiu como instrumento jurídico *diferenciado* exatamente

porque a *locatio* romana não se prestava com incentivo à colonização, como mostramos.

E pondere-se ainda a referência feita pelo Prof. Arnold Wald, no mesmo artigo, às origens do *Leasing* no Império Babilônico e no Egito, no ano 3.000 antes de Cristo, sem que em todos os séculos decorridos tivesse prestado qualquer serviço no setor imobiliário...

Há de ver-se que a *perpetuidade* da enfiteuse é uma garantia do enfiteuta e de sua família ou sucessores, que terão sempre em suas mãos o domínio útil. Já no "*leasing imobiliário*", conceituado como *locação-venda*, findo o prazo contratual, o arrendatário encontrar-se-á diante de uma *tríplice opção*:

- a) comprar o imóvel, daí o contrato denominar-se *locação-venda*, pagando *todo* o respectivo valor;
- b) *renovar* o contrato por novo prazo, e aqui se configurariam, de certo modo, os inconvenientes já apontados da enfiteuse *vitalícia*, "*fonte de abusos*" em Portugal, onde medrou;
- c) ou *restituir* o imóvel ao proprietário.

Ficará, assim, o locador *em suspenso*, face ao término do prazo contratual, sem a despreocupação que lhe dá a *perpetuidade enfiteutica*!

Aliás, a lei de "*leasing*" já completou uma década com grande alcance no sentido da *produtividade*, mas sem qualquer reflexo no sentido de reforma agrária, que é o *verdadeiro problema* do nosso país.

E seja dito que o "*leasing imobiliário*", como o "*leasing*" em geral, tem como princípio informativo básico a instauração da *propriedade dinâmica*, em substituição da propriedade tradicional, considerada *propriedade estática*: ora, qual o contrato, senão a enfiteuse, com dinamismo operacional para *transformar* uma propriedade agro-pecuária em uma cidade como Petrópolis?

Encerraremos, assim, reproduzindo mais uma ponderação do Prof. Arnold Wald no artigo já referido:

"Embora a maioria dos autores se manifeste no sentido da extinção da enfiteuse como instrumento obsoleto, alguns escritores entendem que a mesma pode representar papel importante para a exploração e ocupação dos latifúndios, funcionando como um dos eventuais instrumentos da reforma agrária".

Iremos mais longe, entretanto, afirmando que não se trata apenas de um dos eventuais instrumentos da reforma agrária, mas do ÚNICO instrumento válido e operante para implantá-la, e o único *comprovado* efetivamente através de muitos séculos. Conforme mostramos neste último capítulo da nossa contribuição, excluído o contrato enfiteutico da estrutura jurídica do país, como se pretende com a sua exclusão do Projeto do Novo Código Civil, não ficará nenhum instrumento capaz de impulsionar a ocupação do solo, o povoamento e colonização de nossas imensas glebas, *permanecendo*, assim, o *latifúndio improdutivo*...

E a orientação pretendida equivalerá a lançar o *slogan*, de nefasta evidência:

"O latifúndio improdutivo é nosso"...