## *MARGENS DOS RIOS NAVEGÁVEIS — DOMÍNIO PÚBLICO E PRIVADO*

***— Os rios navegáveis sempre se consideraram bens públicos, compreendidos na expressão "rio" as águas, o álveo e margens, internos e externos. Só a concessão, preexistente à legislação de 1867, emanada do poder público, é que poderia fazer a transferência para a propriedade do particular, isso mesmo limitada.***

**SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**Prefeitura Municipal de São Paulo *versus* S.A. Imobiliária Irmãos Rudge**
**Recurso extraordinário n.º 10.042 — Relator: Sr. Ministro**
**LAUDO DE CAMARGO**

**ACÓRDÃO**

**Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso extraordinário n.º 10.042, de S. Paulo, em que são recorrente a Prefeitura Municipal de**

---

## COMENTÁRIO

**TERRENOS MARGINAIS DOS RIOS NAVEGÁVEIS E DOS QUE SE FAZEM OS NAVEGÁVEIS — PROPRIEDADE DA ZONA DE SETE BRAÇAS CONTADAS DO PONTO MÉDIO DAS ENCHENTES ORDINÁRIAS PARA O INTERIOR**

A propósito da ação de reintegração de posse de terreno marginal do rio Tieté, movida contra a Municipalidade da Capital do Estado de São Paulo pela S.A. Imobiliária Irmãos Rudge, decidida pela justiça estadual a favor da autora, ao tempo da consulta em recurso extraordinário para o Supremo Tribunal Federal, foi-me presente uma consulta, encaminhada em nome da Municipalidade, com os três seguintes quesitos:

1.º Em face da tradição do nosso direito, desde remotas eras, da legislação imperial vigente na matéria, dos textos do Código de Águas e preceitos constitucionais, não é de presumir-se, em princípio, o domínio público, salvo quando tenham sido trans-

S. Paulo e recorrida a S.A. Imobiliária Irmãos Rudge, acorda o Supremo Tribunal Federal, pela 1.ª Turma, em conhecer do recurso e lhe dar provimento, nos têrmos das notas juntas, pagas pela recorrida as custas.

Rio, 29 de abril de 1946. — *Laudo de Camargo*, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

*O Sr. Ministro Laudo de Camargo* — A Sociedade Anônima Imobiliária Irmãos Rudge propôs, em S. Paulo, contra a Prefeitura Municipal da Capital

---

feridos a particulares, mediante concessão legítima do poder público?

2.º Em face da legislação anterior referida, não estão êsses terrenos sujeitos à servidão pública, sejam do domínio público ou de domínio particular?

3.º Em face da lei expropriatória vigente, não é lícito à administração pública penetrar em imóveis particulares, uma vez declarados de utilidade pública, ou ocupar terrenos vizinhos às obras em que se estão realizando melhoramentos públicos?

A consulta era acompanhada de dois volumes com o título "Reintegração sem posse e sem domínio", publicados pela Prefeitura do Município de São Paulo, sob a orientação do ilustre Dr. Osvaldo Aranha Bandeira de Melo, esforçado diretor do Departamento Jurídico da mesma Prefeitura, contendo o primeiro volume as razões de apelação apresentada por êste na apelação cível n.º 22.575, do Tribunal de Apelação de São Paulo, brilhante monografia vazada em 225 páginas do impresso e a sentença de primeira instância, e o segundo volume os pareceres emitidos pelos Drs. Temístocles Brandão Cavalcânti, Carlos Maximiliano e Daniel de Carvalho, três dos maiores expoentes das letras jurídicas no Brasil todos favoráveis ao provimento da apelação, ainda pendente de julgamento.

Depois de estudar cuidadosamente a matéria, não podendo concordar com a conclusão a que chegaram êsses três grandes jurisconsultos, para não ter de emitir parecer contrário aos interêsses da Municipalidade, que tanto me distinguira com a consulta, limitei-me a dar ao intermediário a razão por que me abstinha de respondê-la, ao mesmo tempo em que me prontificava a fornecer-lhe um resumo dos argumentos em que me apoiara, para orientação do provecto diretor do Departamento Jurídico da Prefeitura de São Paulo.

Não tendo tido oportunidade de fazer a entrega das notas que formulei, reproduzo-as, adiante, tal como foram redigidas, para as desenvolver, em seguida, de acôrdo com a sugestão do Dr. Carlos Medeiros da Silva, que deseja dar publicidade na *Revista*

e a Light and Power Comp., uma reintegração de posse relativa a terrenos seus, sitos à margem do rio Tietê.

Para tanto, disseram ser senhores e possuidores dessa porção territorial, por títulos que remontam ao ano de 1857, sendo que em 1856 houve um registro paroquial referente aos mesmos terrenos.

Sendo assim, a moléstia à sua posse estava a exigir corrigenda pela Justiça.

Defendeu-se a ré, alegando que a porção de terras em questão estava dentro da de servidão pública, pois, tratando-se de rio navegável, não podia haver domínio privado dentro da área compreendida pos essa servidão.

---

*de Direito Administrativo*, de que é dinâmico e esclarecido diretor, às opiniões contrárias à tese, como já o fizera às favoráveis, tanto em julgados dos nossos tribunais, os venerandos acórdãos dos Tribunais de Apelação de São Paulo e do Rio Grande do Sul, como em pareceres de eminentes juristas que versaram a matéria.

Aos três pareceres acima mencionados, juntaram-se, posteriormente, os emitidos pelos consagrados juristas Drs. Levi Carneiro e Antônio Gonçalves de Oliveira, cujas altas credenciais é desnecessário lembrar, também favoráveis à tese, e mais um sexto formulado pelo ilustre professor Matos de Vasconcelos, de que apenas tenho notícia por vê-lo citado nesses dois últimos.

Eis as notas por mim redigidas para simples orientação da consultante sôbre o meu modo de encarar a matéria:

"Os pareceres do ministro Carlos Maximiliano e dos Drs. Temístocles Cavalcânti e Daniel de Carvalho esgotam os argumentos que podem ser invocados em apoio da tese sustentada pelo Dr. Osvaldo Aranha Bandeira de Melo, como patrono da Prefeitura Municipal de São Paulo. Aceitasse-a eu e teria apenas de subscrever qualquer dos três brilhantes pareceres, ou repetir a argumentação já exaustivamente desenvolvida por aquêles eminentes juristas.

Não posso, entretanto, aceitá-la, por se me afigurar que a razão legal está com o egrégio Tribunal de Apelação de São Paulo, no venerando acórdão que confirmou a sentença de primeira instância.

As margens dos rios navegáveis eram suscetíveis de cair no domínio particular, antes da vigência da Lei n.º 1.507, de 26 de setembro de 1867, pôsto que foi pelo art. 39 dessa lei que expressamente, "ficou reservada para servidão pública nas margens dos rio navegáveis e de que se fazem os navegáveis, fora do alcance das marés, salvas as concessões legítimas feitas até à data da publicação da presente lei, a zona de sete braças contadas do ponto médio das enchentes ordinárias para o interior e o Govêrno

**O Juiz, excluindo do feito a segunda das rés, julgou procedente a ação quanto à primeira, pela sentença de fls. 266.**

**E havendo apelação, foi a decisão confirmada pelo acórdão de fls. 595.**

**Daí o presente recurso extraordinário, com fundamento na letra *a* do preceito constitucional, nos têrmos da petição de fls. 602.**

**E o recurso foi devidamente processado.**

Êste o parecer da Procuradoria Geral:

**"Pretende a Prefeitura do Município de São Paulo a reforma do ven. ac. do egrégio Tribunal de Apelação do Estado de São Paulo, que decidiu ter a Sociedade Anônima Imobiliária Irmãos Rudge domínio sôbre**

---

autorizado para concedê-las em lotes razoáveis na forma das disposições sôbre os terrenos de marinha".

Se houve necessidade de as mandar reservar, a partir da data da lei, é porque, antes, não havia a reserva, conclusão, aliás, que decorre do próprio texto do dispositivo, com a ressalva das concessões legítimas feitas até aquela mesma data.

A lei distinguira, nìtidamente, o regime anterior do novo, criado por ela, pelo qual as concessões teriam de ser concedidas em lotes razoáveis, na forma das disposições sôbre os terrenos de marinha, isto é, por aforamento, ou seja, recaindo apenas sôbre o domínio útil.

A ressalva continuou a figurar na legislação posterior, vindo expressa no Código de Águas, art. 11, inciso 2, passando, a partir de 16 de julho de 1934, a ser matéria constitucional, *ex-vi* do art. 21, II, da Constituição daquela data, disposição repetida no art. 37, letra *b*, da Carta de 1937, que prescreve serem do domínio dos Estados "as margens dos rios e lagos navegáveis, destinados ao uso público, se por algum título não forem do domínio federal, municipal ou particular".

Aqui já não se fala em "concessões legítimas", como o fazia o art. 39 da Lei n.º 1.507, mas "em algum título", o que, se pressupõe a legitimidade do mesmo, não exige que tenha por origem uma concessão.

"Algum título" vale dizer — qualquer título que dê ao seu portador a qualidade de dono ou proprietário das margens dos rios e lagos navegáveis, a que se referir o mesmo título.

O Dr. Temístocles Cavalcânti sentiu a dificuldade e procurou resolvê-la, explicando que o "domínio" a que se refere o legislador deve ser entendido apenas como o "domínio útil". A explicação não satisfaz, entretanto, pôsto que o domínio atribuído ao particular, no referido dispositivo, é o mesmo atribuído à União e às municipalidades, quanto à sua significação e extensão, pelo que não pode ser outro senão o pleno.

Ora, o título com que a autora se apresentara perante a Justiça paulista remonta a uma escritura de compra e venda

as margens externas do rio Tietê, adjacentes aos seus terrenos ribeirinhos, uma vez que os seus títulos se filiam à aquisição de terceiros, particulares, datados de 8 de agôsto de 1858, títulos êsses que mencionam as margens do rio Tietê como um dos limites da propriedade e, além disso, por ter entendido que a posse se acha comprovada, ao menos, desde 1856, quando foi feito, por seus antecessores, o registro paroquial das referidas terras.

Baseou, por isso, o presente recurso no art. 101, n.º III, letra *a*, da Constituição.

Somos pelo provimento do recurso, eis que a decisão recorrida foi contra a letra da lei federal n.º 1.507, de 26-9-1867, do decreto federal n.º

---

outorgada em 8 de agôsto de 1857, anteriormente, portanto, à vigência da Lei n.º 1.507, e que, por estar fora do regime criado por esta, terá, naturalmente, de ser incluída na ressalva estabelecida pelo art. 38.

Mas, se por não ter por origem uma concessão, poder-se-lhe-ia opor êsse argumento, perderia êle tôda a sua fôrça, diante do que prescreve o dispositivo constitucional aplicável à matéria".

Nessas ligeiras notas procurei sintetizar o meu pensamento, traçando as linhas mestras em que apoiava a conclusão que supunha impor-se no caso.

O egrégio Supremo Tribunal, por sua Primeira Turma, tomando conhecimento do recurso extraordinário interposto pela Prefeitura Municipal de São Paulo, deu-lhe provimento, em venerando acórdão de 29 de abril de 1946, pelos votos unânimes, do relator e dos revisores, respectivamente, ministro Laudo de Camargo e ministros Barros Barreto e Ribeiro da Costa, tendo sido, também, favorável ao provimento do recurso o Dr. Plínio de Freitas Travassos, ilustre 3.º Procurador da República no Distrito Federal, que funcionou no processo como Procurador Geral da República.

O fundamento do julgado foi não ter a recorrida S.A. Imobiliária Irmãos Rudge apresentado como título de propriedade uma concessão legítima, considerada essencial para aquisição da propriedade da faixa de margem do rio Tieté, objeto do litígio, à vista do texto do art. 38 da Lei n.º 1507.

O parecer da Procuradoria da República assim se expressa:

"Somos pelo provimento do recurso, eis que a decisão recorrida foi contra a letra da Lei Federal (*sic*) n.º 1.507, de 26-9-1867, do Decreto Federal n.º 21.235, de 2-4-1932, do Código de Águas, arts. 11, 12, 14 e 31, e das Constituições Federais de 1934 (art. 21, II) e de 1937 (art. 37, letra *b*), sôbre cuja aplicação se questionou. Poderia a recorrida invocar o direito adquirido reconhecido pela Constituição Imperial, de 1824, se ao tempo em que foi publicada a Lei n.º 1507, de 26-9-1867, fôsse proprietária

**21.235, de 2-4-932, do Código de Águas, arts. 11, 12, 14 e 31, e das Constituições federais de 1934 (art. 21, n.º II) e de 1937 (art. 37, letra *b*), sôbre cuja aplicação se questionou. Poderia a recorrida invocar o direito adquirido reconhecido pela Constituição imperial de 1824, se ao tempo em que foi publicada a lei n.º 1.507, de 26-9-1867, fôsse proprietária dos terrenos reservados à margem do rio Tietê em virtude de *concessão legítima* feita até aquela data pelo poder público.**

**A recorrente, porém, não provou ter adquirido as referidas margens em *virtude de concessão legítima*, baseando o seu pretendido direito no registro paroquial feito em 1856 por seus antecessores.**

---

dos terrenos reservados à margem do rio Tietê em virtude de *concessão legítima* feita até aquela data pelo poder público.

A recorrente, porém, não provou ter adquirido as referidas margens em *virtude de concessão legítima*, baseando o seu pretendido direito no registro paroquial feito em 1856 por seus antecessores.

Há, porém, que distinguir entre *registro paroquial* e *concessão legítima*, ou seja a emanada do poder público, eis que aquela não constitui, por si só, título hábil para a transferência do domínio, como bem salientou o provecto José Matos de Vasconcelos em o seu erudito parecer (fls. 203), enquanto que a última era a forma admitida em nosso direito, desde época imemorial, para a transferência dos bens públicos para o particular, como ressalta da leitura dos magistrais pareceres de fls. 730 e 876, dos eminentes Temístocles Cavalcânti, Carlos Maximiliano, Daniel de Carvalho, José Matos de Vasconcelos, A. Gonçalves de Oliveira e Levi Carneiro e das brilhantes razões da recorrente, às fls. 611-627.

A própria opinião de Lafayette, invocada pela recorrida em suas brilhantes razões de fls. 878-909, não lhe é favorável, eis que o notável civilista só excluía da servidão pública as terras nas margens dos rios navegáveis se a zona de sete braças se achasse no domínio particular por título legítimo, que era, como já vimos, a concessão emanada do poder público, título êsse que a recorrida não possui".

O venerando acórdão do Supremo Tribunal Federal decidiu baseado nos mesmos argumentos acima expostos, julgando imprescindível a existência de título de concessão expedido pelo poder público para a aquisição da propriedade das terras em questão.

Ouso, *data venia*, antepor ao argumento em que se apoiou o mencionado julgado, o que deixei enunciado nas notas acima transcritas, com os esclarecimentos que se seguem.

Não se faz necessário, para encontrar a solução do caso, remontar às legislações romana e portuguêsa, da época do Brasil-

Há, porém, que distinguir entre *"registro paroquial"* e *"concessão legítima"*, ou seja a emanada do poder público, eis que aquêle não constitui, por si só, título hábil para a transferência do domínio, como bem salientou o provecto José Matos de Vasconcelos em o seu erudito parecer (fls. 203), enquanto a última era a forma admitida em nosso direito, desde época imemorial, para a transferência de bens do domínio público para o particular, como ressalta da leitura dos magistrais pareceres de fls. 730 a 876, dos eminentes Temístocles Cavalcânti, Carlos Maximiliano, Daniel de Carvalho, José Matos de Vasconcelos, A. Gonçalves de Oliveira e Levi Carneiro, e das brilhantes razões da recorrente às fls. 611-727.

---

colônia, nas quais se encontram as disposições transcritas nos pareceres dos eminentes juristas ouvidos pela Prefeitura Municipal de São Paulo. Basta, porque suficiente, invocar a tradição brasileira sôbre a aquisição das chamadas posses de terras, feita, por simples ocupação, inicialmente, e depois reconhecidas como fontes geradoras do direito de propriedade para os posseiros que aproveitaram as terras ocupadas, cultivando-as em roças e lavouras, outras formando-as em pastos para a criação de gado, primeiro, pelos reis de Portugal, e, depois da Independência, pelas leis imperiais e da República. O regime das posses, mesmo em Portugal, já era praticado, antes de instituído o das sesmarias, pela lei de 18 de agôsto de 1769, denominada Lei da Boa Razão, e foi expressamente reconhecido pela previsão de 14 de março de 1822.

As datas de sesmarias, aliás, só eram passadas aos que as requeriam ao Rei, alegando que já eram ocupantes das terras requeridas e as traziam aproveitadas em lavouras preparadas e mantidas por escravos.

Embora as leis do reino considerassem inapropriáveis por particulares, por serem de propriedade da coroa, os rios navegáveis, compreendendo as águas, o leito e as ribanceiras, essa ressalva nunca foi respeitada no Brasil, em tempo algum, inclusive no atual, quando se trata de desbravamento de terras virgens, a despeito da existência de dispositivos legais em sentido contrário. E quem tiver dúvida a respeito, para se convencer dessa verdade, não precisa mais do que viajar na hiléia amazônica, onde não há curso dágua que não seja navegável ou que não seja formador de outros navegáveis, não passando pela cabeça de ninguém que as respectivas margens não sejam de propriedade do proprietário das terras ribeirinhas, pois é justamente na *beira do rio* que são levantadas, sôbre as águas e suspensas em estacas de madeira, as residências dos habitantes locais, como, aliás, sempre se verificou em tôdas as partes do mundo: o homem se estabeleceu nas margens dos rios e lagos.

Mas isso que até hoje ainda ocorre no interior do país, sem que nenhum govêrno se lembre de desalojar os ocupantes, com

A própria opinião de Lafayette, invocada pela recorrida em suas brilhantes razões de fls. 878-909, não lhe é favorável, eis que o notável civilista só excluía da servidão pública as terras nas margens dos rios navegáveis se a zona de sete braças se achasse no domínio particular por título legítimo, que era, como já vimos, a concessão emanada do poder público, título êsse que a recorrida não possui.

Rio de Janeiro, 1946 — *Plínio de Freitas Travassos*, Procurador Regional da República. — De acôrdo. Rio, 16 de janeiro de 1946. — *Hahnemann Guimarães*.

Com êste relatório, passo os autos à revisão.

---

maioria de razão ocorria nos primeiros tempos da conquista, com os intimoratos desbravadores do sertão misterioso e hostil, para os quais era de capital necessidade não perderem o contato com as margens dos rios que lhes serviam de caminhos de penetração, não sòmente por medida de defesa, senão ainda pela facilidade que lhes proporcionavam no embarque do gado e dos produtos de que faziam comércio.

As leis portuguêsas, assim as que tinham suas raízes no direito romano como as que as tiveram no direito feudal, não encontraram no Brasil campo propício para a sua execução e nem podia ser de outra maneira, dada a diferença fundamental entre o meio de onde vinha e aquêle para onde eram transplantadas, imensas regiões completamente desconhecidas para os que vinham assenhorear-se delas, como conquistadores, tomando-as ao índio bravio, sem saberem sequer que tais leis não existiam.

Como a apropriação das margens dos rios não causava transtôrno a ninguém, tolerou-a o poder público, sem molestar os ocupantes, de sorte que elas passaram a ser, não acessórias dos rios, mas acessórias das terras ribeirinhas, fenômeno que só poderá ser contestado no Brasil pelos que não quiserem render-se à realidade brasileira, mesmo nos dias que correm, o que levou alguns juristas dos mais notáveis a considerarem as margens dos rios navegáveis como coisas do domínio particular, a começar pelo grande Teixeira de Freitas, para citar apenas o maior de todos.

Não me interessa, entretanto, embrenhar-me nessa discussão, porque prescindo dela para a demonstração do que tenho em vista.

A legislação que disciplinara a matéria, admito sem discutir, considerava do domínio público as margens dos rios públicos, mas que importa isso se, na prática, elas estiveram sempre na posse dos proprietários ribeirinhos e a legitimidade dessa posse foi reconhecida pelo poder público como fonte geradora de domínio, em disposição expressa de lei e se ainda hoje o poder público tanto continua a reconhecer a sua legitimidade que, quando precisa ocupá-las para a execução de obras de interêsse público, inde-

VOTO

*O Sr. Ministro Laudo de Camargo* (Relator) — A Prefeitura Municipal de São Paulo está procedendo, com a feitura de grandes obras, à retificação do rio Tietê.

Teve, assim, a necessidade de penetrar em terrenos, que a autora julga de sua propriedade.

Daí o possessório proposto.

A autora filiou o seu domínio e posse no imóvel marginal àquele rio ao ano de 1857, por escritura pública, e ao de 1856, por um registro paroquial.

---

niza os ocupantes do valor das benfeitorias que ali possuem?

O legislador do Império procurou conciliar a situação, de fato, que não podia ser posta à margem sem grave injustiça para com os que fizeram a penetração do nosso sertão bravio, à custa dos maiores sacrifícios, inclusive o de milhares de vidas ceifadas pelas moléstias ou pelo braço vingador do índio desalojado e oprimido nas suas próprias terras, com a que devia vigorar, de direito, por fôrça da lei.

O meio encontrado foi o da substituição da venda pelo Govêrno aos particulares de terras consideradas do domínio público, ocupadas por êstes, pelo reconhecimento, *ex-vi legis*, do domínio dos mesmos, de plano, ou pela legitimação das posses com a transferência do domínio pleno para o *posseiro*, entidade que no direito territorial brasileiro tem significado diverso do possuidor comum, pôsto que ao *posseiro* foi sempre reconhecido, sôbre a terra, o direito de usar, gozar e dispor da coisa, que caracteriza o domínio, exercido em tôda a sua plenitude, *inter vivos* e *mortis causa*, nas vendas, constituição de ônus reais e transmissões sucessivas de heranças.

Ainda hoje, em grande parte do território nacional, especialmente no Nordeste, os títulos de propriedade de terras, na sua grande maioria, não se apóiam em títulos de concessões do poder público, mas nas chamadas "posses", em cujas transmissões se observam tôdas as exigências intrínsecas e extrínsecas relativas à propriedade imóvel, inclusive a cobrança, pelos governos, dos impostos de transmissão, territorial, etc.

Aos que se encontrem nessa situação em alguns Estados permitem as respectivas leis de terras que legitimem suas posses, processo que consiste apenas em pleitear o posseiro o reconhecimento, pelo Govêrno, dessa sua qualidade, expedindo-lhe o competente título definitivo, após o posseiro ter promovido a demarcação de suas terras, conforme já se fazia nos tempos coloniais, com a confirmação das cartas de sesmaria expedidas pelos Governadores Gerais em nome do Rei.

E a ré reconheceu certa a filiação dos títulos exibidos, negando, entretanto, que os limites fôssem até o rio Tietê, com inclusão das suas margens.

Estas, disse, na distância de 7 braças, são consideradas "zona reservada", de uso comum, pela servidão existente.

Realmente, assim é.

Trata-se de rio navegável, cujas margens, segundo a tradição do nosso direito, se consideraram sempre de uso comum.

Di-lo com clareza J.X. Carvalho de Mendonça em sua obra *Rios e Águas Correntes*: "Desde o direito português, era geralmente recebido o

---

Dir-se-á que a necessidade da legitimação confirma a tese de que as terras apenas ocupadas continuaram a ser do domínio público, enquanto não legitimadas as posses, o que é verdade, *atualmente*, mas não ocorria no regime da Lei n.º 601, como mostrarei adiante, pôsto que esta reconheceu expressamente terem caído na propriedade de seus ocupantes, quando ribeirinhas, e com elas as faixas marginais dos rios.

Não se cansam os sociólogos em advertir aos juristas que é inútil defender situações jurídicas que não encontrem apoio ou eco no consenso do povo, nem vale votar leis que as pretendam impor, porque tais leis estarão fatalmente destinadas a cair no olvido pelo desuso.

Na tradição brasileira, sedimentada pelo uso ininterrupto, desde os primeiros dias da ocupação portuguêsa, as margens dos rios e lagos sempre foram consideradas parte integrante das terras ribeirinhas e como tal seguiam a sorte destas, a despeito das leis escritas disporem em contrário.

Tôdas as tentativas levadas a efeito para as fazerem entrar no regime legal falharam completamente, continuando a prevalecer a tradição imemorial.

Em certa altura, diante da realidade brasileira, o legislador teve de ceder aos fatos e foi então que procurou separar o passado do presente, criando situações jurídicas para um e para outro, com o propósito de impor o respeito à lei, da data desta para o futuro.

A Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, que dispunha, conforme a sua ementa, "sôbre as terras devolutas do Império e acêrca das que são possuídas por títulos de sesmaria sem preenchimento das condições legais, bem como por simples título de posse mansa e pacífica", reconheceu expressamente o direito dos posseiros à aquisição da propriedade das terras de que eram ocupantes primários ou havidas do primeiro ocupante, ao excluí-las das terras devolutas, nos têrmos do art. 5.º e seus parágrafos, combinados com os do § 4.º do art. 3.º.

princípio que ao Estado e não aos proprietários confinantes pertenciam as margens dos rios navegáveis.

Isso passou para o direito brasileiro, que deu a tais terrenos a extensão de 15,4 metros para a parte da terra contados do ponto médio das enchentes ordinárias.

Essa porção deve estar sempre livre e desembaraçada, não podendo ser cultivada pelo proprietário do terreno.

Êstes terrenos são, pois, do domínio público dos Estados se, por alguns títulos, não se acharem no domínio particular".

---

No Regulamento da Lei n.º 601, baixado com o Decreto n.º 1.318, de 30 de janeiro de 1854, foi estabelecida a diferença existente entre os possuidores a que se referia o § 2.º dos referidos no § 4.º do art. 3.º da lei, êstes obrigados a revalidação ou legitimação de suas posses, ao passo que aquêles, desde logo, considerados proprietários legítimos das terras ocupadas, independentemente de qualquer daquelas formalidades, por fôrça do disposto nos arts. 22 e 23 do dito Regulamento, *in verbis*:

> "Art. 22. Todo o possuidor de terras, que tiver título legítimo da aquisição de seu domínio, quer as terras, que fizerem parte dêle, tenham sido originàriamente adquiridas por posses de seus antecessores, quer por concessões de sesmarias não medidas, ou não confirmadas, nem cultivadas, se acha garantido em seu domínio, qualquer que fôr a sua extensão, por virtude do § 2.º do art. 3.º da Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, que excluiu do domínio público, e considera como não devolutas, tôdas as terras, que se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo.
>
> Art. 23. Êstes possuidores, bem como os que tiverem terras havidas por sesmarias e outras concessões do Govêrno Geral, ou Provincial, não incursas em comisso por falta de cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura, não têm precisão de revalidação, nem de legitimação, nem de novos títulos para poderem gozar, hipotecar ou alienar os terrenos, que se acharem sob o seu domínio".

O título legítimo da aquisição do domínio, a que se refere o art. 22, não é sòmente o que houver sido expedido pelo Govêrno, mas qualquer um, *inter vivos* ou *mortis causa*, como seja a compra, a doação, a herança ou legado, etc., conceito dado explìcitamente no art. 25, ao declarar êste que "são títulos legítimos todos aquêles que, segundo o direito, são aptos para trans-

E Alfredo Valadão assim se expressa: "O nosso direito assentou mesmo o domínio público dessas margens".

Não se diga, pois, que o ponto de partida da legislação brasileira sôbre terrenos reservados fôsse a lei n.º 1.507, de 1867.

Essa lei consolidou o que existia a respeito e determinou normas a serem observadas, sem deixar de confirmar expressamente as concessões feitas.

Importa em dizer que, quando do seu aparecimento, preexistia o regime das concessões.

---

ferir o domínio", para bem explicar o disposto no art. 24 e seus parágrafos, sôbre os títulos que não eximiam seus titulares da exigência da legitimação das terras a que se referiam, *in verbis*:

> "Art. 24. Estão sujeitas à legitimação:
>
> § 1.º As posses que se acharem em poder do primeiro ocupante, não tendo outro título senão o da ocupação.
>
> § 2.º As que, pôsto se achem em poder do segundo ocupante, não tiverem sido por êste adquiridas por título legítimo.
>
> § 3.º As que, achando-se em poder do primeiro ocupante até a data da publicação do presente regulamento, tiverem sido alienadas contra a proibição do art. 11 da Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850".

Pelo art. 26 eram considerados legítimos os próprios escritos particulares de compra e venda, se o pagamento do respectivo impôsto tivesse sido pago antes da publicação do regulamento.

Por essa forma, o legislador brasileiro regularizava de modo geral a situação dos possuidores de terras no Brasil, que devessem ser havidas, pela origem da posse, como não incluídas entre as terras devolutas, para proibir expressamente, no art. 1.º da referida lei, que estas pudessem ser adquiridas por outro título que não fôsse o de compra, excetuando-se as situadas nos limites do Império com países estrangeiros em zona de 10 léguas, as quais poderiam ser concedidas gratuitamente.

A propriedade privada, reconhecida aos posseiros, não estabelecia reservas de qualquer espécie, pelo que era integral e recaía sôbre tôdas as terras ocupadas.

Se qualquer dúvida pudesse levantar-se sôbre êsse entendimento, lá estava o art. 16 e seus §§ 1.º, 2.º e 3.º da lei, para dirimi-la de forma categórica, ao prescreverem que

Haja vista a Resolução Imperial de 27 de junho de 1854: "Nenhuma plantação ou construção pode ser feita na margem ou álveo de um rio navegável ou caudal, sem prévia autorização administrativa.

As concessões antigas ou modernas para êsse fim, por mais amplos que sejam os seus têrmos, não importam transferência de propriedade".

Vê-se, portanto, que, mesmo antes da lei de 1867, como o fizeram sentir as Instruções de 1832, não se compreendia a propriedade plena do particular relativamente aos terrenos reservados.

Daí o afirmar Carlos Maximiliano: "A lei n.º 1.507 nada inovou

---

"Art. 16. As terras devolutas que se venderem ficarão sempre sujeitas aos ônus seguintes:

§ 1.º Ceder o terreno preciso para estradas públicas de uma povoação a outra, ou algum pôrto de embarque, salvo o direito de indenização das benfeitorias e do terreno ocupado.

§ 2.º Dar servidão gratuita aos vizinhos quando lhes fôr indispensável para saírem a uma estrada pública, povoação, ou pôrto de embarque, e com indenização quando lhes fôr proveitosa por encurtamento de um quarto ou mais de caminho.

§ 3.º Consentir a tirada de águas desaproveitadas, precedendo a indenização das benfeitorias e terrenos ocupados".

Se nas vendas das terras devolutas julgou o legislador ser necessário consignar que estas ficavam sempre sujeitas àqueles ônus, *ex-vi legis*, é porque não o estavam as que já pertenciam ao domínio particular.

Note-se que, mesmo no caso de venda de terras devolutas, a propriedade particular era reconhecida sôbre a parte sujeita aos ônus ou seja as margens dos rios, por fôrça de ressalva da parte final do § 1.º, que assegurava ao proprietário, no caso dos ônus se tornarem efetivos, o direito a ser indenizado dos prejuízos que viesse a sofrer.

O regime instituído pela Lei n.º 601 e seu regulamento era sábio, porque atendia a um imperativo nacional com raízes profundas na consciência do povo brasileiro, lançadas desde os primeiros dias da colonização das terras, que se processava sempre por meio da ocupação pura e simples, iniciada precisamente com a das margens dos rios, que eram os mais fáceis caminhos de penetração, por motivos óbvios, fenômeno, aliás, que até hoje se observa nas regiões ainda desconhecidas do nosso vasto hinterland.

consagrou e esclareceu os direitos vigentes, desde antes do advento do Código fundamental da Monarquia".

Também já o havia dito Ribas, no regime de que tratamos, serem do domínio público os rios navegáveis e respectivas margens, como igualmente o fizera Teixeira de Freitas em 1880 no Esbôço do Código Civil.

Estabelecido, portanto, que os rios navegáveis sempre se consideraram bens públicos, compreendidos na expressão *rio* as águas, o álveo e margens, internas e externas, e determinada exatamente a extensão destas, não se vê como pudessem elas passar para a propriedade plena do particular.

---

A princípio, como havia excesso de terras pedindo ocupação, nas margens dos rios, e o poder público não sentiu a necessidade de levantar quaisquer reservas contra os ocupantes, exerceram êstes os direitos inerentes ao domínio sem limitações. Com o correr dos tempos, à proporção que as terras se foram tornando mais povoadas, começaram a surgir conflitos entre os que já se consideravam donos das margens dos rios e os que pretendiam utilizar-se delas, contra a vontade daqueles. Interveio, então, o govêrno, não invocando leis que haviam caído em completo desuso e, por isso, tàcitamente revogadas, pelo desconhecimento de sua existência, senão decretando novas leis que atendessem aos novos aspectos da realidade brasileira: sujeitar as margens dos rios ao regime que o interêsse público aconselhava, reconhecendo expressamente a propriedade já constituída, sem restrições, e onerando (não abblindo) a que se constituísse daí em diante, para que os ônus pudessem ser impostos aos proprietários quando se fizesse necessário.

O disposto no art. 39 da Lei n.º 1.507, de 26 de setembro de 1867, não traduz mais, portanto, do que a resolução tomada pelo legislador, de não mais permitir, dali por diante, a particulares, o domínio pleno das margens dos rios, até aí reconhecido expressamente pela Lei n.º 1.601, de 1850.

Contando-se por centenas de milhares de quilômetros as margens dos rios navegáveis, aonde não chegavam os efeitos das marés, compreendendo justamente as faixas onde as terras são mais aproveitáveis para a lavoura, pela riqueza de humus nelas contida, como seria verdadeiro despautério, contrário aos mais vitais interêsses não só das populações locais senão também do próprio Estado, deixar essas faixas desaproveitadas, mandou o legislador que ficassem submetidas a regime semelhante ao que vigorava para os terrenos de marinha, ignorando a existência de leis obsoletas que nunca foram cumpridas.

Na realidade, o domínio público sôbre tais faixas só se fazia justificável, quando houvessem de ser realizadas obras locais

Só a concessão, preexistente à legislação de 1867, e que a ela se refere, é que poderia fazer a transferência, isso mesmo limitada.

Mas, de salientar é que a própria sentença, baseada na perícia realizada, reconheceu o seguinte: "é certo que a autora não possui, por si ou seus antecessores, nenhuma concessão..."

Impraticável, pois, a transferência do domínio pleno ao particular.

Diz-se, entretanto, que Lafayette se refere a título legítimo para o domínio privado, como a êsse domínio também se referem textos constitucionais e de leis ordinárias.

---

de interêsse público, o que, no Brasil, só raramente ocorria, nas cidades, vilas ou povoados levantados às margens de rios.

Na previsão dessa hipótese, e sòmente por isso, com as vistas no futuro, resolveu o legislador criar o novo regime jurídico, no mencionado art. 39, *verbis*:

> "Fica reservada para a servidão pública nas margens dos rios navegáveis e de que se fazem os navegáveis, fora do alcance das marés, salvo as concessões legítimas feitas até a data de publicação da presente lei, a zona de sete braças contadas do ponto médio das enchentes ordinárias para o interior, e o Govêrno autorizado para concedê-la em lotes razoáveis na forma das disposições sôbre os terrenos de marinha".

A leitura dêsse dispositivo convence que a intenção do legislador foi fazer aquilo que até então ainda não se fizera:

1.º mandar reservar, nas margens dos rios, a zona de sete braças de cada margem, para a servidão pública;

2.º que a êsse regime não ficassem sujeitas as faixas que já houvessem sido objeto de concessões legítimas feitas até aquela data;

3.º autorizar o Govêrno a fazer concessões da faixa em lotes razoáveis na forma das disposições sôbre terrenos de marinha.

O legislador reconhecia, expressamente, por essa forma, que não vigorava o regime da reserva, sem o que não havia necessidade de estabelecê-lo, e, com êsse reconhecimento, por via de conseqüência, reconhecia também que a faixa, até aí, fôra suscetível de entrar na propriedade plena de particular e em algumas partes já havia caído por meio de concessões legítimas, estando essas excluídas da servidão pública a que ficava sujeita tôda a que ainda não fôra objeto de concessões legìtimamente feitas.

Mas, se a reserva só pelo dispositivo fôra estabelecida e se a lei admitia a aquisição de propriedade plena de terras compreendidas na faixa, o hermeneuta fica na contingência de reco-

Bem de ver, porém, que, tratando-se de bens públicos, o título deve provir do poder competente, ou seja o poder público.

Lafayette faz mesmo referência à enfiteuse.

E a transmissão, por via da concessão, diria então respeito ao domínio útil, conservando o concedente o domínio direto, por intransferível.

Alusão, portanto, ao aforamento e não à plena transferência do domínio, por se tratar de bem público, de uso comum.

---

nhecer que a legislação, que dispunha em contrário, fôra substituída pela nova, devendo a matéria passar a ser regulada, não pela legislação anterior, qualquer que fôsse o seu sentido, senão pela atual, que não admitia mais a perda pelo Govêrno do senhorio direto, pôsto que só o domínio útil podia ser concedido, como ocorre com os terrenos de marinha, mas reconhecia expressamente o domínio pleno das titulares de concessões legítimas feitas anteriormente.

Que se deve entender, todavia, por concessão legítima? A resposta só pode ser uma — a que foi feita de acôrdo com a lei, conceito amplo que não pode ficar limitado ao da expedição pelo Govêrno de um título específico, como sustenta em seu parecer o Procurador da República, Dr. Plínio de Freitas Travasso, e foi o assento do venerando acórdão da Primeira Câmara do egrégio Supremo Tribunal Federal, aceitando os argumentos da Prefeitura Municipal de São Paulo, endossados pelos eminentes juristas que, à sua consulta, emitiram pareceres a respeito.

E' concessão legítima, não sòmente a que é objeto de título específico expedido pelo Govêrno, em favor de determinada pessoa, mas ainda tôda aquela que o Govêrno reconheceu como tal, de modo geral, e que se encontrar na situação prevista pelo ato do qual decorrem relações de ordem jurídica, a que o Govêrno se sinta vinculado.

A Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, reconheceu legitimidade a todos os títulos de aquisições de domínio, quer as terras, que fizerem parte dêle, tenham sido originàriamente adquiridas por posses de seus antecessores, quer por concessões de sesmarias não medidas, ou não confirmadas, nem cultivadas, incluindo-se nas terras as que ficavam situadas às margens dos rios navegáveis, como vimos acima. Existindo título de aquisição de domínio, passado com as formalidades legais, antes da vigência da lei satisfeita estava a condição imposta por esta.

No caso da consulta, a S.A. Imobiliária Irmãos Rudge opunha ao ato da Prefeitura de São Paulo, para a prova de seu domínio, títulos que datavam de 1857, a escritura de compra e venda, e de 1856, o registro paroquial, êste feito em cumprimento

Se, pois, no direito anterior, como mostra Pereira do Rêgo, no seu *Direito Administrativo Brasileiro* (1900), comentando a Resolução Imperial de 1854, as margens dos rios navegáveis se consideravam do domínio público, segundo as nossas Constituições, com a só ressalva de haver algum título contrariando êsse domínio, por certo, e conforme já fizemos sentir, que êsse título só podia ser a concessão feita pelo poder público.

---

ao que exigiam a mencionada Lei n.º 601, art. 13, e seu regulamento, arts. 91 e seguintes.

O registro paroquial, é certo, não conferia, por si mesmo, direito algum ao possuidor, nos precisos têrmos do art. 94, cautela tomada pelo legislador para evitar registros fraudulentos de terras que não estivessem nas condições prescritas na lei. E' inegável, porém, que o registro estabelecia, a favor de quem o fazia, presunção da existência da posse, geradora do domínio, com os efeitos daí decorrentes, até prova em contrário.

Proibindo a lei, no art. 11, que se hipotecassem ou alienassem de qualquer modo os terrenos sujeitos a legitimação, nos têrmos do art. 3.º, § 4.º, sem que os respectivos posseiros tirassem os títulos dos mesmos terrenos, se a escritura de aquisição das terras situadas à margem do rio Tietê foi passada, em 1857, baseada no registro paroquial feito em 1856, é porque pôde satisfazer perante o notário aquela exigência legal.

Que o não fôsse, porém, e nem por isso deixa essa escritura de produzir todos os efeitos legais na aquisição da propriedade plena das terras a que a mesma escritura se refere.

Vimos mais atrás que o pensamento do legislador no art. 39 da Lei n.º 1.507, de 26 de setembro de 1867, foi o de estabelecer novo regime para substituir o criado pela Lei n.º 601, de 1850, relativamente à aquisição, por particulares, de terras situadas às margens dos rios navegáveis e dos de que êstes se fizerem, que continuavam na posse de seus ocupantes, com ou sem título de propriedade, mas reconhecidas como do domínio particular por disposição expressa, desde que as respectivas posses fôssem adquiridas por ocupação primária, ou havidas do primeiro ocupante, que se achassem cultivadas, ou com princípio de cultura, e morada habitual do respectivo posseiro, ou de quem o representasse, nos têrmos do art. 5.º.

A não retirada do título, no processo de legitimação, não importava a decadência dos direitos reconhecidos aos posseiros sôbre a propriedade das terras, senão tão sòmente na proibição de hipotecá-las ou aliená-las por qualquer modo.

BIBLIOTECA
Fundação Getúlio Vargas

E como esta é de todo inexistente, na espécie dos autos, falece razão à autora, para o pedido que fêz.

Conheço assim, do recurso e lhe dou provimento.

VOTO

*O Sr. Ministro Barros Barreto* — Embora longamente debatida pelos postulantes a questão *sub-judice*, esta se restringe à verificação da legiti-

---

E' isso o que decorre do disposto no art. 11, *verbis*:

> "Os posseiros serão obrigados a tirar títulos dos terrenos que lhes *ficarem pertencendo por efeito desta lei*, e sem êles não poderão hipotecar os mesmos terrenos, nem aliená-los por qualquer modo".

Tais posseiros ficavam na mesma situação dos que adquirem terras por usucapião extraordinário (30 anos): donos, sem título escrito, das terras usucapiadas, mas donos.

No caso, a concessão legal não estava na expedição do título escrito, mas no reconhecimento do direito de propriedade ao que estivesse na posse.

Os posseiros eram concessionários legítimos das terras que ocupavam *ex-vi legis*, não por fôrça de título expedido pelo Govêrno.

A finalidade procurada pelo legislador em 1867 — não permitir que daí em diante se constituísse domínio particular sôbre as faixas de terras de sete braças para cada lado, nas margens dos rios navegáveis e de que se fazem os navegáveis, por ficarem reservadas para a servidão pública, senão por meio de lotes razoáveis concedidos na forma das disposições sôbre os terrenos de marinha, — ficou apenas no texto da lei, como já ocorrera com as leis anteriores referentes ao assunto, pôsto que não foram dadas concessões nos têrmos do mesmo texto.

Os que já estavam na posse das terras continuaram nela e novas ocupações foram-se processando à proporção que se operava a penetração de regiões, até aí desconhecidas, pelo homem civilizado.

Com a proclamação da República, feita a discriminação das terras que passavam para os Estados, êstes, nas legislações de terras que baixaram, reproduziram as disposições da Lei n.º 601, de 1850, e seu regulamento, com o propósito de deixar extremado o que já estava na propriedade particular do que continuava no domínio público, para, como o haviam feito os modelos, permitir a legitimação das posses pelos posseiros ainda não titulados, o que importa o reconhecimento de uma situação, de fato, geradora de direito à aquisição da propriedade das terras apossadas,

midade dos títulos apresentados pela autora, ora recorrida, referentes às terras marginais do rio Tietê.

Tratando-se de porção territorial situada dentro da zona reservada para servidão pública, à margem de rio navegável, não é bastante invocar direito aos ditos terrenos, por fôrça do registro paroquial da posse, promovido pelo antecessor da recorrida em 1856 (certidão a fls. 158), o qual

---

da mesma forma que o casamento subseqüente ao legitimar os filhos do casal nascidos anteriormente, não faz mais do que reconhecer a relação de parentesco, preexistente, dos filhos em relação aos pais, já reconhecidos por êstes como filhos naturais.

A revolução de 1930 encontrou, regulando a matéria, uma legislação que nunca fora cumprida nos seus dispositivos relativos à propriedade das margens dos rios navegáveis e dos que êstes se fazem. Os constituintes de 1934 acharam que a matéria era de molde a exigir um lugar na futura Constituição.

A tendência manifestada no anteprojeto organizado pela comissão para isso designada e adotada no substitutivo apresentado ao mesmo na Assembléia Constituinte, está no art. 21, letra *b*, do substitutivo, que declara bens do domínio dos Estados "as margens dos rios e lagos navegáveis".

Não prevaleceu, entretanto, essa tendência, que, se adotada, importaria na eliminação compulsória de tôda a propriedade privada, por constituir ou já constituída, ficando esta última resolvida em favor dos Estados, sem indenização aos antigos proprietários.

Entendeu a maioria dos constituintes, que merecia ser respeitado o direito que já se encontrasse firmado sôbre a propriedade das margens dos rios e lagos navegáveis, e com êsse pensamento emendou o conteúdo da letra *b* para o que passou a ser o inciso II do art. 21 da Constituição, *verbis*:

> "as margens dos rios e lagos navegáveis, destinados ao uso público, se por algum título não forem do domínio federal, municipal ou particular",

respeitando, por essa forma, o que já estivesse não sòmente no domínio federal e municipal, como no domínio particular.

Como já o fizera o legislador em 1850 e em 1867, o constituinte de 1934 separou a situação jurídica anterior, daquela que se estabelecia na nova Constituição, agora em proveito dos Estados, porém, não já emprega, como fizera o legislador em 1867, as palavras "concessões legítimas", que substituiu pela expressão "algum título", de modo geral, e indeterminado, quanto à prova do título, como para ficar claro que a exigência legal também

jamais poderia constituir, por si só, título hábil para a transferência de bens do domínio público para o privado. E, como acentuaram os doutos juristas, que opinaram a respeito a fls. 203 e 730-876, a única forma admitida no direito brasileiro para produzir aquêle efeito sempro foi a *concessão legítima*, expressa, emanada do poder público, anterior ou posteriormente à lei imperial n.º 1.507, de 26 de setembro de 1867.

---

fica satisfeita, para o reconhecimento do domínio privado, com a existência de título passado entre particulares.

Não há necessidade de filiação do título atual a uma concessão do poder público constante do título expedido pelo Govêrno, nem mesmo filiado às concessões, sem título, de que tratam os arts. 22 e 23 do Regulamento de 1854.

A Constituição de 1934, não repetindo nenhuma das leis anteriores na expressão usada, para reconhecer a existência da propriedade particular, foi, quiçá, ainda mais liberal do que qualquer das duas, ao exigir, apenas, que esta se apoiasse em *algum título*. Menos liberal é que não!

Título legítimo, convenho, para ser válido, mas bastando que o seja no sentido de "apto, segundo o direito, para transferir o domínio", como lapidarmente já o definia o art. 25 do Regulamento, de 1854, para exprimir relação jurídica idêntica.

O pensamento contido no dispositivo constitucional foi o mesmo que orientara o legislador de 1850: — Reconhecer a propriedade particular que já encontrou constituída, dentro da tradição brasileira para a aquisição de terras originàriamente do domínio público, ou seja a ocupação primária, e seu aproveitamento pelo ocupante, caminhando a posse mansa e pacífica para o domínio, pelo exercício, de fato, sôbre as terras, dos direitos inerentes a êste, de usar, gozar e dispor delas, como se seu dono fôsse, baseado nos mesmos motivos que justificam a aquisição da propriedade *imóvel*, entre particulares, pelo usucapião extraordinário, que, até a promulgação do Código Civil, muitos civilistas admitiam que se operava, também, sôbre bens públicos dominiais.

Se o particular se apresentava perante o Govêrno com um título de propriedade, na qual estão incluídas margens de rios ou lagos navegáveis, sem que, contra a legitimidade da propriedade, se houvesse levantado qualquer objeção, mandava a Constituição que se reconhecesse a validade de tal título, na aquisição da propriedade a que o mesmo se referia, como já o fizera sàbiamente o legislador de 1850 para as posses baseadas em títulos legítimos, dispensados *ex-vi legis* de revalidação ou legitimação.

Não tendo variado a realidade brasileira nessa matéria, bem andou o constituinte de 1934 seguindo a mesma orientação li-

Infere-se, do exposto, que não se deu esbulho da posse da S.A. Imobiliária Irmãos Rudge sôbre os referidos terrenos reservados à margem do Tietê. Mas, decidindo de modo contrário, o ilustre Tribunal de São Paulo infringiu os textos das leis federais pertinentes à espécie e indicados pelo nobre patrono da recorrente. Daí o meu voto, pelo conhecimento do remédio extraordinário, a que, *de meritis*, dou provimento.

---

beral, adotada não sòmente sem prejuízo mas com grande vantagem para o interêsse público, em 1850.

E como o processo de desbravamento das terras virgens do nosso imenso *hinterland* ainda continua o mesmo, se, anos decorridos, o legislador se vir na contingência de encarar situações idênticas, terá mais uma vez de curvar-se ante a realidade brasileira, e reconhecer a validez da propriedade particular que se houver constituído pelo mesmo processo.

De acôrdo com o interêsse público, só as margens dos rios e lagos navegáveis, destinadas ao uso público, é que precisam ser conservadas no domínio público e é isso o que está implícito no art. 21, n.º II, da Constituição de 1934. Se não têm aquêle destino, é conveniente que possam cair no domínio privado, quando o caírem as terras ribeirinhas de que façam parte.

O dispositivo constitucional não o impede, antes parece mandar que assim se faça, ficando o legislador ordinário com a máxima liberdade de ação nas vendas de terras devolutas ribeirinhas de rios e lagos navegáveis ou de que se fizerem os navegáveis, como já o fizera o legislador de 1850, para vendê-las, sem ressalvas ou com as ressalvas que forem julgadas necessárias.

Sair daí é cair em simples abstrações contrárias à realidade brasileira, e, por isso, se transformadas em lei, de antemão condenadas ao desuso, como já aconteceu com os dispositivos anteriores que pretenderam desconhecer aquela realidade.

Se no Brasil, só por exceção, as margens dos rios e lagos precisam ser destinados ao uso público, o lógico é que o legislador tenha em vista, para restringir a sua aquisição por particulares, as exceções, o que poderá ser feito ou pela consideração de cada caso que se apresentar pedindo lei especial que o atenda, ou pelo processo adotado sàbiamente no art. 16 da Lei n.º 601, isto é, sujeitar, taxativamente, as vendas de terras devolutas situadas às margens de rios e lagos navegáveis e dos que êstes se fizerem, a determinados ônus, sempre que o seu exercício se tornar necessário.

A desapropriação por utilidade pública, nos vários casos em que seja necessário o desapossamento dos proprietários ribeirinhos, resolverá a situação, na faixa a utilizar.

VOTO

*O Sr. Ministro Ribeiro da Costa* — Sr. Presidente, conforme se depreende do voto que V. Excia. acaba de proferir e daquele que foi lido pelo eminente Sr. Ministro Revisor, a questão apenas se cinge a saber-se a extensão do domínio público sôbre os terrenos às margens dos rios navegáveis.

A questão, portanto, ventilada no processo está circunscrita à apuração do valor que tem o título de propriedade dos autores, ora recorridos, para se valerem, de tôda fôrça, dêste título, em relação à posse que exercem sôbre

---

A essa política oportuna e sábia, não se opõe a Carta de 1937, pôsto que, reproduzindo, na alínea *b* do art. 37, o n.º II do art. 21 da Constituição de 1934, reconhece, como esta, o domínio particular das margens dos rios e lagos navegáveis, ainda que destinadas ao uso público, se apoiado em *algum título*, que, segundo o direito, seja apto para transferir o domínio, como, por exemplo, o registro Torrens, a escritura pública de compra e venda, a carta de sentença etc., revestidos das formalidades intrínsecas e extrínsecas exigidas pela lei.

O dispositivo constitucional não exige filiação do título atual a outro anterior expedido pelo poder público, porque, se o quisesse exigir, contra à tradição brasileira, tê-lo-ia feito expressamente.

Não o fêz em respeito àquela tradição, que só pode ser desconhecida pelos que também desconhecem o Brasil, no que êle tem de mais fundamental.

Falece, pois, razão aos que sustentam a necessidade da filiação a um título de concessão expedido pelo poder público para que seja satisfeita a exigência constitucional, pôsto que não o fizeram nem as Cartas de 1934 e 1937, nem tampouco a Lei n.º 601, de 1850, e o art. 39 da Lei n.º 1.507, de 1867, como penso ter exaustivamente demonstrado.

O Código de Águas, decretado em 1934, que é lei anterior à Constituição de 1934, em seu art. 11, reconheceu o domínio particular se apoiado em "algum título legítimo", expressão menos indeterminada do que a empregada nas duas Cartas, mas com idêntico entendimento, eis que, para ser legítimo o título não se faz mister que êle seja filiado a outro anterior de concessão expedido pelo poder público, senão que seja apto, segundo o direito, para transferir o domínio, domínio que, no caso, não pode ser apenas útil, como enuncia o ilustre Temístocles Cavalcânti, em seu supramencionado parecer, mas o pleno, pôsto que o domínio particular é garantido, e pôsto no dispositivo constitucional, no mesmo plano que o federal, e se a União não pode ser considerada foreira de terras do senhorio direto dos Estados, como

as terras situadas às margens dos rios navegáveis e a terem esbulhado a sua pretensão pela autoridade municipal da cidade de S. Paulo.

De acôrdo com a legislação vigente, são do domínio do Estado as margens dos rios e lagos navegáveis, destinadas a uso público, quando não houver título de domínio federal, municipal ou particular.' E' justamente no texto dêste dispositivo que se encontra a solução do problema, conforme V. Excia., Sr. Ministro Revisor, muito bem acabou de salientar. Quando os autores, ora recorridos, invocam a seu favor o título de propriedade que têm e que remonta ao ano de 1856, à primeira vista esta alegação impressiona, porque tendo êles o título de propriedade e, portanto, o

---

seria necessário admitir para chegar àquela conclusão, o domínio particular há de, necessàriamente, ter a mesma compreensão do federal.

*Conclusões*

1.ª As leis portuguêsas, no período colonial, e as já baixadas depois da Independência, sôbre a propriedade das margens dos rios e lagos navegáveis, antes da vigência da áurea Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, regulamentada pelo Decreto n.º 1.318, de 30 de janeiro de 1854, por nunca terem sido aplicadas no Brasil, contra os que se apossaram delas juntamente com as terras ribeirinhas de que fazem parte, pelo seu completo desuso, sofreram a revogação tácita.

2.ª No Brasil, desde os primeiros dias da colonização, as zonas marginais dos rios e lagos navegáveis, ocupadas com as terras ribeirinhas, sempre foram consideradas, pelo consenso do povo e permissão dos governos, pertencentes aos ocupantes, que sôbre elas exerceram todos os direitos inerentes ao domínio pleno, alienando-as por atos *inter vivos* e transmitindo-as *mortis causa* por herança ou legado.

3.ª O chamado regime das posses, já em prática desde longa data, pôsto que foi admitido pela lei de 18 de agôsto de 1769, denominada da Boa Razão, e reconhecido, expressamente, pela Provisão de 14 de março de 1822, teve a sua consagração plena na Lei n.º 601, que reconheceu, explìcitamente, em vários de seus dispositivos, terem caído no domínio pleno de seus atuais possuidores as terras das chamadas posses e, implìcitamente com elas, quando ribeirinhas, as margens dos rios navegáveis e dos que se fizerem os navegáveis.

4.ª Assim dispondo, o legislador do Império não fêz mais do que ceder à realidade brasileira, sôbre a aquisição da propriedade territórial no Brasil, com origem, na quase totalidade dos casos, na ocupação primária, com o *animus domini* da parte dos ocupantes, antecessores dos posseiros, nome pelo qual eram e ain-

exercício pleno de domínio, a posse não poderia ser ferida por ato da Prefeitura Municipal de S. Paulo, sem que isto importasse em esbulho. Mas a lei não diz, nem se refere a que os proprietários de terrenos marginais dos rios navegáveis tenham direito ao uso de 7 braças craveiras dêsses rios, argumento que os autores invocam a seu favor. Êles deveriam ser terrenos reservados. No caso o terreno pertence ao domínio público, e só. poderiam contestá-lo ao domínio público se o próprio poder público lhes deferisse essa concessão, e essa concessão não existe. Quando a lei diz: "Salvo se por algum título não fôr do domínio federal, municipal ou

---

da são hoje designados os que tinham e têm a propriedade não apoiada em títulos expedidos pelo Govêrno.

5.ª Não obstante dispor a Lei n.º 601, em seu art. 1.º, que ficavam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não fôsse o de compra, numa tentativa de estabelecer a separação do regime das posses até aí vigentes, do que era criado pela nova lei, regulamentada em 1854, aquêle regime continuou a prevalecer, no desbravamento das regiões ainda desconhecidas, usando o colonizador atual dos mesmos processos empregados pelos seus antecessores, em outras regiões, o que não é para admirar, antes deve ser considerado natural, porque, continuando a dominar as mesmas causas, idênticos, também, teriam de ser os efeitos.

6.ª A fim de criar novo embaraço legal a êsses efeitos, na Lei Orçamentária para o exercício de 1868 (Lei n.º 1.507, de 26 de setembro de 1867), foi enxertado o art. 39, mandando ficar reservada para a servidão pública, nas margens dos rios navegáveis e de que se fazem os navegáveis, fora do alcance das marés, salvas as concessões legítimas feitas até a data da publicação da lei, a zona de sete braças, contadas do ponto médio das enchentes ordinárias para o interior e autorizando o Govêrno a concedê-las em lotes razoáveis na forma das disposições sôbre os terrenos de marinha, dispositivo que traduz com eloqüência a situação jurídica preexistente, pôsto que, se a zona marginal já fôsse considerada bem do domínio público, insuscetível de cair na propriedade privada, não tinha o legislador necessidade de decretar a reserva daí em diante, criando, de forma inequívoca, regime novo, a que ficariam submetidas as margens dos rios.

7.ª A ressalva relativa às concessões legítimas feitas até a data da publicação da lei, interpretada dentro do texto, como tem de ser, e não isoladamente, como se pretende fazer, extrema êsse regime do outro, pelo respeito ao que já havia caído no domínio privado, sem qualquer reserva.

8.ª As concessões legítimas, a que se refere o texto, são tôdas aquelas que, até a publicação da lei, foram reconhecidas

particular", está se referindo à possibilidade de concessão. Não existe a concessão.

*O Sr. Ministro Aníbal Freire* — A própria sentença resconhece que não existe concessão.

*O Sr. Ministro Ribeiro da Costa* — Nestas condições estou de acôrdo com o voto da Turma.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: conheceram do recurso e lhe deram provimento unânimemente.

---

aptas para transferir o domínio, e tanto podem ser as outorgadas, especìficamente, em títulos expedidos pelo Govêrno, como as que decorrem *ex vi legis*, tais, por exemplo, as que derivam da posse que a Lei n.º 601 reconheceu, expressamente, fonte geradora do domínio, dispensadas de revalidação ou legitimação se apoiadas em título, de origem particular, e tão sòmente sujeitas ao cumprimento daquelas formalidades, se apoiadas apenas na ocupação, com aproveitamento das terras pelo ocupante ou seus representantes.

9.ª A Constituição de 1934 (art. 21, n.º II) e a Carta de 1937 (art. 37, letra *b*) declaram pertencer aos Estados o domínio das margens dos rios e lagos navegáveis, mas, repetindo mais uma vez as leis anteriores, em respeito à realidade brasileira, reconhecem, expressamente, o domínio particular, desde que se apresente apoiado em algum título, expressão indeterminada de compreensão muito mais ampla, do que as empregadas nas leis anteriores — "título legítimo", "concessão legítima" — pelo que não se lhe pode dar significado mais restrito, do que o atribuído pelo próprio legislador anterior, ao definir que é legítimo o título apto, segundo o direito, para transferir o domínio.

10.ª Nem a Lei n.º 601 e seu Regulamento, nem o art. 39 da Lei n.º 1.507, de 1867, nem as Constituições de 1934 e 1937, que se ocuparam da matéria, exigem, para o reconhecimento do domínio particular sôbre as faixas marginais dos rios e lagos navegáveis, filiações do título de domínio atual a uma concessão dada pelo Govêrno em título específico, originário, para que só tenham cunho de legalidade os que dêsse título provierem. Contentam-se todos com a existência de algum título, qualquer que seja a sua origem e forma, para cuja legitimidade basta que seja apto, segundo o direito, para transferir o domínio, na lapidar definição dada no art. 25 do Regulamento de 1854.

LUCIANO PEREIRA DA SILVA
Consultor Jurídico do Ministério da Agricultura