DOMÍNIO DA UNIÃO — TRANSFERÊNCIA DE TERRENO À PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL

— Interpretação do Decreto-lei n.º 1.146, *de* 1939.

MINISTÉRIO DA FAZENDA

PROCESSO N.º 209.932-53

Companhia Caminho Aéreo Pão de Açúcar.

Diversos foram os terrenos permutados entre a União Federal e a Prefeitura do Distrito Federal, figurando o que é objeto da contenda, — situado ao lado da estação inicial do Caminho Aéreo Pão de Açúcar, na Urca, nesta Capital, sôbre o qual se discute pretenso direito de ocupação.

Leonídio da Rosa, alegando ocupá-lo, requereu autorização para pagar a taxa respectiva. Mas a Companhia Caminho Aéreo Pão de Açúcar, interpondo-se, na qualidade de detentora de direitos sôbre o terreno, protesta contra o ato do Serviço do Patrimônio da União, deferitório daquele pedido, oferecendo, em abono dos seus direitos, inclusive a de que dois dias após haver Leonídio da Rosa sido despejado, em cumprimento de sentença judicial da 13.ª Vara Cível (24-2-53 — fls. 41-42), era êle inscrito ocupante (26-2-53 — fls. 23 verso) do dito terreno.

Cabia à protestante defender seus interêsses — e foi justamente o que ela fêz perante o Poder Judiciário por via de ações próprias (despejo e reintegração de posse), e, agora, em grau de recurso, por via administrativa.

A lei de ordem pública, imperativa impõe-se de maneira incondicional e absoluta, dispensando, por conseguinte, no caso, o contrato de permuta, como ato complementar.

E' bem certo que o terreno focalizado, de fato e de direito, pertence ao patrimônio municipal e não ao federal.

Assim, pois, aceito o recurso interposto (fls. 202 *usque* 208), e, com fundamento no jurídico parecer da Procuradoria Geral da Fazenda Pública dou-lhe provimento.

Publicado, conjuntamente, com o parecer a que me referi, encaminhe-se ao Serviço do Patrimônio da União.

*

PARECER

I — Em 30-7-1909, a Prefeitura do Distrito Federal fêz concessão da construção e exploração do caminho aéreo que, partindo do ponto conveniente, próximo à antiga Escola Militar, fôsse ter ao alto do morro da Urca e ao Pão de Açúcar. Obrigou-se a Municipalidade a entregar aos contratantes os terrenos que lhe pertencessem e fôssem necessários à fundação e conservação do caminho aéreo, concedendo-lhe ainda o direito de desapropriação dos demais. Prorrogando o prazo marcado para a conclusão das obras, foi assegurado o têrmo aditivo de 21-9-1912, que também obrigou o concessionário a ajardinar e conservar o local de instalação. Modificando estipulações do contrato inicial, lavraram outros têrmos aditivos em 1928 e 1949.

Situado nas proximidades do Forte do Vigia e na área onde funcionou a Exposição Nacional de 1908 e possìvelmente (sic) na da antiga Escola Militar e depois o 3.º Regimento de Infantaria. entende o Serviço do Patrimônio da União que o terreno não pertencia à Prefeitura, pelo menos quando foi feita a mencionada concessão de 1900.

Consta que, destruído o quartel do 3.º Regimento na revolta de 1935, o Ministério da Guerra resolveu construir ali a Escola Técnica do Exército, para o que teria havido entendimento entre a Prefeitura e a Companhia Caminho Aéreo Pão de Açúcar.

Pelo decreto n.º 1.146, de 13 de março de 1938, foram transferidos para o patrimônio municipal, entre outros, o terreno situado entre a Escola Nacional de Medicina e a estação inicial do Caminho Aéreo, de acôrdo com as confrontações definidas no n.º 3 do art. 1.º.

Transferido o terreno à Prefeitura o decreto-lei n.º 8.095, de 15-10-1945, autorizou-a a conceder o seu uso e gôzo à Companhia de Hotéis Turistas do Brasil, pelo prazo de 30 anos, para nêle construir um hotel, mediante determinadas condições, inclusive a reversão do imóvel, ao mesmo tempo, ficou a Prefeitura autorizada a vender o terreno à referida companhia.

Baseada na lei, a Municipalidade arrendou o imóvel, conforme escritura de 30-10-1945.

A Companhia de Hotéis do Rio de Janeiro, como sucessora, se propôs a comprar o terreno, o que foi indeferido em 1949. Consta que a Prefeitura tratou da rescisão do contrato, ignorando-se, porém, se o conseguiu.

Em julho de 1949, a Companhia Caminho Aéreo Pão de Açúcar deu em locação a Leonídio da Rosa, uma pequena loja ao lado do edifício de sua sede, e os terrenos adjacentes. Por falta de pagamento de aluguéis, foi êle despejado, conforme sentença do juiz da 13.ª Vara Cível, de 10-10-1952. Um mês antes de proposta a ação, Leonídio da Rosa, alegando apenas a existência da locação, julgando achar-se em terreno da União, temendo exigências e desconhecendo os direitos da locadora, requereu ao Patrimônio da União, o exame completo da situação, para salvaguarda de seus interêsses.

Por entender que a transferência dos terrenos para a Prefeitura, nos têrmos do decreto-lei n.º 1.146, não se havia consumado, à falta de escritura e transcrição, o Serviço do Patrimônio mandou inscrever o requerente como ocupante, sujeito à taxa correspondente, con-

forme os arts. 127 e 131 do decreto-lei n.º 9.760, de 5-9-1946.

Cientificada dêsse ato, a Companhia Caminho Aéreo Pão de Açúcar contra êle protestou, procurando demonstrar os direitos da Prefeitura e os seus sôbre os terrenos em causa e a ilegitimidade da ocupação, autorizada a Leonídio da Rosa, já atingido pelo despejo judicial.

Considerando que a área em litígio é patrimônio nacional e que o terreno dado em ocupação a Leonídio da Rosa não é abrangido totalmente pelo concedido à Companhia, o Serviço do Patrimônio negou provimento ao seu protesto, tomado como recurso.

Dêsse despacho recorreu a Companhia, relatando o feito e abordando nas considerações anteriores, para demonstrar os direitos da Prefeitura e os seus sôbre os terrenos em lide, com exclusão de Leonídio da Rosa.

No Serviço do Patrimônio dissentem os pareceres, ora insistindo pelo domínio da União até a transcrição e propondo a transformação da Companhia em ocupante, ora admitindo que a Prefeitura é titular do direito de propriedade, independentemente de outras formalidades.

II — O decreto-lei n.º 1.146, de 13-3-1939 preceitua taxativamente:

"Art. 1º São transferidos para o patrimônio da Prefeitura do Distrito Federal...

3) o terreno situado entre a Escola Nacional de Medicina e a estação inicial do Caminho Aéreo do Pão de Açúcar...".

E no art. 2.º, em compensação, transferem-se para o domínio da União, terrenos pertencentes à Municipalidade.

As leis podem ser de direito público ou privado, com preeminência daquelas sôbre essas, que apenas podem ter efeitos supletivos em relação às determinações de direito público.

Sòmente por vezo privatista pretender-se-á que a matéria de ordem pública seja regulada precìpuamente pela legislação de natureza privada. O Código Civil se destina a regular relações entre particulares e só se aplica à ordem administrativa, no silêncio das leis dessa natureza.

"*Legis virtus haec est imperare, vetare, permittere, punire*" (Ver C. Maximiliano, *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, pág. 264). O decreto-lei número 1.146 é imperativo, e *self executing*, independentemente de qualquer formalidade.

Ainda quando se devessem aplicar as normas da lei civil sôbre as transmissões de propriedade, de que participe o poder público, certo é que tais normas, não tendo caráter constitucional, podem ser alteradas por leis subseqüentes. O contrário seria ilógico.

Uma das formas e não a única, de aquisição de propriedade imóvel é a transcrição do título de transferência, que não é só a escritura, no Registro de Imóveis (Cf. art. 530 do Código Civil).

A transcrição constitui o modo normal da aquisição de propriedade imobiliária, que prevalece enquanto não fôr derrogado (E. Espínola, *Arquivo Jud.*, vol. 53, pág. 307).

Ao lado das teorias quanto ao valor atributivo ou declaratório a transcrição (ver Filadelfo Azevedo, *Registros Públicos*), apresentam-se duas correntes no sentido de sua finalidade: a primeira, de origem francesa, entende que a transcrição é apenas uma forma de publicidade, para valer *erga omnes*, mas não purga o domínio; a segunda inspirada no direito germânico, sustenta que a transcrição se reveste de fé pública, representando a segurança pela fôrça probante do registro (Serpa Lopes, *Tratado dos Registros Públicos*, vol. I, págs. 48 e segs.).

Ora, qualquer dessas motivações não tem maior alcance em relação aos atos de transferência de propriedade, entre ou com entidades de direito público, os quais devem ser previstos na lei e não podem haver melhor título, nem com maior publicidade.

Sem dúvida, muitas vêzes a lei autoriza simplesmente a transferência e o poder público, para dar-lhe execução, celebra a escritura e a faz transcrever.

Na espécie, porém, foi a própria lei que efetivou a transferência, ante seus têrmos claros, peremptórios e insofismáveis.

Quando dúvida pudesse subsistir em relação ao efeito da lei, ela se dissiparia ante lei posterior, o citado decreto-lei n.º 8.095, de 15-10-1945, que, ao autorizar a Prefeitura a conceder o uso e gôzo do terreno sob determinadas condições, pressupôs a efetivação da transferência, o que é jurìdicamente inatacável.

Patenteia-se, assim, a inutilidade ociosa dêste vasto processado, que, desde a sua primeira peça, deveria ser mandado arquivar, por versar matéria que não interessa à União.

Conclui-se, pois, que merece provimento o recurso da Companhia Caminho Aéreo Pão de Açúcar, para o fim de ser mandado cancelar a inscrição de ocupação do terreno que pertence à Prefeitura e não ao Patrimônio Nacional, arquivando-se, em seguida, o processo.

Procuradoria Geral da Fazenda Pública, em 24 de outubro de 1953. — *Francisco Sá Filho*, Adjunto de Procurador".

De acôrdo com o parecer. A Diretoria Geral da Fazenda Nacional. P. G. F.P., 29-10-1953. — *Haroldo Renato Ascoli*, Procurador Geral.