MINERAÇÃO — AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA — PREFERÊNCIA DO PROPRIETÁRIO DO SOLO

— O proprietário do solo deve ser notificado para o exercício do direito de preferência, assegurado no art. 153, § 1.º, *da Constituição, sob pena de nulidade da autorização de pesquisa, ou de sua cessão.*

— Interpretação do art. 153, § 1.º, *da Constituição.*

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. N.º 6.553-59

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. n.º 51, de 26 de fevereiro de 1959. Encaminha o Parecer n.º 515-Z, de 26 de fevereiro de 1959, sôbre anulação de decreto de autorização de pesquisa de minérios, por falta de edital para ciência aos proprietários do solo, a fim de assegurar-se a preferência. "De acôrdo. Em 3 de março de 1959". (Rest. proc. ao M. Agricultura, em 5 de março de 1959).

*

PARECER

Em face de pareceres divergentes, proferidos no Ministério da Agricultura, sôbre a legalidade do Decreto n.º 40.761, de 13 de janeiro de 1957, que autorizou o cidadão Antônio Ermírio de Morais a pesquisar minério de zinco, cobre e associados, no Município de Vazante, Estado de Minas Gerais, determina o Exmo. Sr. Presidente da República o pronunciamento desta Consultoria-Geral.

O exame da legalidade do ato mencionado surgiu com a reclamação de Domício Gondim Barreto, primeiramente em nome, depois, como cessionário de direitos, de proprietários do imóvel no qual se deu a autorização de pesquisa, sob alegação de não terem sido notificados da pretensão de Antônio Ermírio de Morais, para exercerem a preferência que a Constituição e o Código de Minas lhes assegura.

O que ocorreu foi o seguinte: A Companhia Níquel Tocantins, dizendo-se detentora do direito de preferência para a pesquisa da jazida de minério, nos imóveis de Minas de Ouro Podre, Serra do Ouro Podre, Barreiro e Ôlho d'Água, Fazenda do Ouro Podre e Salôbo, no Município mencionado, cedeu-o a Antônio Ermírio de Morais, por escritura pública de 14-11-56.

Como consta da escritura e do Decreto n.º 40.761, a autorização para pesquisa se dera em terrenos de propriedade dos espólios de Isidoro José Brandão e Ana Rita Carvalho.

Ocorre que a Fazenda Salôbo era um condomínio e José Alves Pereira, que cedera seus direitos à Companhia Níquel Tocantins (e esta a Ermírio), era apenas um condômino, um dos herdeiros de Ana Rita de Carvalho.

Posteriormente, fêz-se até a partilha dêsse imóvel e a parte que coube ao cedente José Alves Pereira é inferior à área referida no Decreto n.º 49.761, de 15 de janeiro de 1957, no que diz respeito à Fazenda Salôbo.

À repartição competente do Ministério da Agricultura caberia verificar se o cedente José Alves Pereira era o único herdeiro de Ana Rita de Carvalho, pois, não o sendo, como não o é, teria que citar os demais condôminos para o exercício da preferência para, no caso de não ser requerida, a autorização de pesquisa ser dada exclusivamente ao requerente, Antônio Ermírio de Morais.

Bonifácio Machado de Miranda e Osvaldo Leite, também condôminos do imóvel, não foram citados para exercer tal preferência assegurada pelo art. 153 da Constituição e êstes transferiram seus direitos a Domício Gondim Barreto, também não citado.

Pouco importa que a reclamação de Domício se tenha dado posteriormente ao Decreto e seus direitos, como cessionário dos titulares da preferência, se tenham constituído após o Decreto n.º 40.761. O certo é que os antigos condôminos Bonifácio e Osvaldo não foram citados, não renunciaram seus direitos à preferência e são nesta interessados, pois os cederam, a título oneroso, a Domício.

Pelo que se verifica, o ato administrativo de que é titular Antônio Ermírio de Morais surgiu inválido, sob o vício de violação da lei, a saber a falta de notificação aos demais condôminos para a preferência, de ordem constitucional.

A Administração poderia, como pode, a qualquer momento, invalidar o ato, assim constituído. Tais atos, com efeito, nascidos com preterição da lei, são passíveis de anulação a qualquer tempo, ficam permanentemente sob a espada de Dámocles, na expressão de Humberto Fragola — *gli atti amministrativi atiene perennemente sotto la spada di Damocle di un anulamento* (*Diritto Amministrativo*, 5.ª ed., pág. 183).

Nem mesmo seria necessário recurso do interessado: é dever da Administração submeter seus atos, a qualquer tempo, às exigências de determinações legais. Diferentemente do que ocorre no juízo cível ou penal, em que não há revisão de decisão *ex officio*, no direito administrativo, tal sempre pode ocorrer porque há total submissão da Administração ao princípio da legalidade e, por outro lado, a atividade administrativa se desenvolve, se movimenta, não tanto por interêsse privado, mas, sobretudo no interêsse público, como discursa Michele la Torre: *Ne il giudice civile nè quello penale ha poteri di revisione d'ufficio, nè per le sentenze proprie, nè in confronto a quelle di magistratura inferiore. Per gli atti amministrativi, le cose stano ben diversamente. Poichè l'attività amministrativa si svolge non solo e non tanto per interesse privativo, ma, piuttosto, nel pubblico interresse, l'atto amministrativo, di regola, può essere riesaminato e controllato, sia su ricorso, che d'ufficio (cioè, ad iniziativa dell'amministrazione)* (*Nozioni di Diritto Amministrativo*, 7.ª ed., 1954, pág. 199; no mesmo sentido, Cino Vitta, *Diritto Amministrativo*, 4.ª ed., 1955, vol. I, pág. 467; G. Codacci Pisanelli, *L'annulamento degli atti amministrativi*, 1949, pág. 141; Giacobelli, *Fondamento e limiti dei potere di anulamento e di revoca degli atti amministrativi illegittimi, Riv. di Dir. Pubblico*, 1939, I, 102).

A única diferença é que, sem reclamação, não fica obrigada a Administração, muitas vêzes, com o decurso do tempo, a anular o ato ilegítimo — *ma a grande distanza di tempo può apparire invece oportuno di mantenere l'atto in vitta, tuttochè illegitimo*, na frase de Cino Vitta (ob. cit., pág. 469, isso, por considerações de eqüidade, em homenagem às situações de fato, em obséquio à consolidação das situações adquiridas, o que ocorre, *v. g.*, com a prescrição (v., a propósito, Humberto Fragola, ob. cit., 1954, pág. 183).

Na hipótese, houve denúncia e os co-proprietários do solo, por falta do necessário edital, viram frustrados seus direitos de preferência ou co-preferência, assegurada por mandamento de ordem constitucional e legal. E êsses co-proprietários têm, ainda hoje, interêsse no caso, pois, ficarão responsáveis para com Domício, como parece óbvio, no caso de inexistência do direito à pesquisa, se êste não fôr reconhecido.

Pelo exposto, em meu parecer, cabe o expediente de estilo para anulação do citado Decreto n.º 40.761, de 15 de janeiro de 1957, por falta de edital de citação aos co-proprietários do solo, que não puderam exercer a preferência que a Constituição lhes assegura.

Opina ainda esta Consultoria-Geral que sejam dadas autorizações de pesquisas a Antônio Ermírio de Morais e Domício Gondim Barreto, mas, dentro de seus títulos, na fôrça dêsses títulos, respeitando-se os quinhões dos que lhes cederam seus direitos, providenciando o Ministério da Agricultura os competentes decretos.

Salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 26 de fevereiro de 1959. — *A. Gonçalves de Oliveira*, Consultor-Geral da República.