RIOS PÚBLICOS — TERRENOS MARGINAIS

— Interpretação do art. 34 da Constituição

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
PROCESSO P. R. N.º 27.685-61

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. n.º 44, de 11 de janeiro de 1962. Restitui Exposição de Motivos do Ministério da Fazenda com parecer. "Aprovo o parecer do Dr. Consultor-Geral da República. 8-2-62". (Exp. ao M. F., em 13-2-62). — Brasília, 11 de janeiro de 1962.

*

PARECER

Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

Tenho a honra de devolver a Vossa Excelência a E. M. n.º 514, de 17 de agôsto de 1961, originária do Ministério

da Fazenda, que se encontra nesta Consultoria-Geral da República para estudos.

Versa a matéria sôbre o domínio jurídico dos terrenos marginais aos rios públicos.

Os dispositivos do direito positivo brasileiro aos quais cumpre ao intérprete examinar são:

a) o art. 34 da Constituição federal, *verbis*:

"Art. 34. Incluem-se entre os bens da União:

I — Os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos do seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro, e bem assim as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países.

II — a porção de terras devolutas indispensável à defesa das fronteiras, às fortificações, construções militares e estradas de ferro";

b) e art. 1.º, *c*, do Decreto-lei n.º 9.760, de 5 de setembro de 1946:

"Art. 1.º Incluem-se entre os bens imóveis da União:

c) os terrenos marginais de rios e as ilhas nestes situadas, na faixa da fronteira do território nacional e nas zonas onde se faça sentir a influência das marés".

Nenhuma dúvida quanto ao domínio da União sôbre os rios que banhem mais de um Estado.

Quais as partes componentes do rio? São:

a) curso d'água;

b) margens.

Êstes os elementos estruturais sôbre os quais recai o domínio da União, de acôrdo com a sistemática do art. 34 da Constituição federal, porquanto o curso d'água, o álveo e as margens formam um todo exato e bem definido.

No caso sob consulta as autoridades administrativas estabeleceram similitude e deram o mesmo sentido às expressões "margem" e "terrenos marginais". Êste o motivo das dúvidas e perplexidades encontradas e atuantes no bôjo dos autos.

Terrenos marginais são aquêles que se extendem da margem do rio a um limite convencional e predeterminado. Não se confundem com a margem do rio pròpriamente dita; apenas limitam-se com esta, que pertence ao rio e acaba onde os terrenos marginais começam a se desenvolver.

Pelo que se vê, a "margem", como parte de um todo definido, encontra-se incluída na expressão constitucional; "quaisquer correntes de água que banhem mais de um Estado".

Não é lícito ao intérprete, todavia, extender o alcance do dispositivo aos terrenos marginais dos rios que banhem mais de um Estado, eis que os mesmos têm realidade fáctica e jurídica diversa da hipótese prevista no texto constitucional.

A doutrina é unânime no trato da interpretação de normas como a que se depara no momento:

"As prescrições de ordem pública em ordenando ou vedando, colimam um objetivo: esbelecer e salvaguardar o equilíbrio social. Por isso, tomadas em conjunto, enfeixam a íntegra das condições dêsse equilíbrio, o que não poderia acontecer se todos os elementos do mesmo não estivessem reunidos. Atingido aquêle escopo, nada se deve aditar nem suprimir. Todo acréscimo seria inútil; tôda restrição, prejudicial. Logo é caso de "exegese estrita". Não há margem para a interpretação extensiva, nem para a analogia". (Carlos Maximiliano,

Hermenêutica e Aplicação do Direito, 3.ª ed., pág. n.º 270).

Existem, contudo, terrenos marginais de rios públicos do domínio de outras pessoas jurídicas, de direito público, os quais são deferidos à União como:

a) os situados nas zonas das fronteiras do território nacional;

b) e os situados nas zonas litorâneas e até onde se faça sentir a influência das marés (Decreto-lei n.º 9.760, de 5 de setembro de 1946).

Os terrenos marginais os quais são pretendidos aforados da União situam-se no Município de Frutal, Estado de Minas Gerais. Òbviamente não são abrangidos pelos preceitos casuísticos acima mencionados.

A evidência, constituem-se terrenos devolutos da propriedade daquele Estado, que possui domínio eminente sôbre os mesmos. Êstes terrenos, em sentido estrito, são aquêles que tendo passado ao domínio dos Estados, por fôrça do art. 64, da Constituição federal de 1891, não se encontravam, à vigência da Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, em domínio particular.

Pelo exposto, parece-me de nenhum valor o pedido inicial de aforamento, porque os terrenos marginais, em tela, caso não pertençam, por qualquer título, ao domínio particular, deverão estar vinculados ao patrimônio do Estado-membro, observando os conceitos e legislação acima enumerados.

Êste o meu entendimento sôbre o assunto consultado, salvo melhor juízo.

Aproveito o ensejo para apresentar a Vossa Excelência os meus protestos de elevada consideração. — *Antônio Balbino*, Consultor-Geral da República.