CONCESSÃO DE PESQUISA OU LAVRA — TRANSMISSÃO POR HERANÇA OU SUCESSÃO COMERCIAL

— O título de concessão de pesquisa ou lavra é transmissível por herança ou sucessão comercial, observados os requisitos legais.

PARECER

I

1. Teresa Bezerra de Melo, que também se assina Teresa Bezerra Salustino, na qualidade de viúva e inventariante dos bens deixados por seu marido, Desembargador Tomás Salustino Gomes de Melo, requereu em nome do espólio, ao Departamento Nacional de Produção Mineral, a averbação do Decreto de lavra nº 22.088, de

18 de novembro de 1946, de que era titular o *de cujus*, juntando certidão do têrmo de inventariante, com a descrição de bens e herdeiros.

2. Acrescenta, a seguir, que o concessionário da lavra, Desembargador Tomás Salustino Gomes de Melo, faleceu em 30 de junho de 1963, transferindo-se os seus direitos, por efeito da morte, aos seus herdeiros necessários e cônjuge sobrevivente, devidamente habilitados no inventário.

3. Isso pôsto e com fundamento no art. 16, nº I, do Código de Minas e arts. 1.572 e 1.579 do Código Civil, combinados com os arts. 85 e 472 do Código de Processo Civil, pleiteia a transferência da concessão da lavra outorgada ao *de cujus* dos seus herdeiros necessários e cônjuge sobrevivente, a ser levada a efeito através de averbação à margem do respectivo título de concessão.

II

4. Pronunciando-se a respeito do pedido, o Assistente Jurídico, Dra. Rosa Jacques de Moraes manifestou-se no sentido de ser exigida à inventariante a inclusão do direito à lavra na relação dos bens arrolados no inventário, pois, no seu entender, "desde que o decreto originou ao seu titular direitos sôbre a jazida distintos da propriedade que exercia sôbre o imóvel "Brejui", de natureza jurídica diversa e com objeto e valor econômico próprios, merece, em conseqüência, sua inclusão em separado no inventário, para oportuna partilha". (pág. 317 v.).

5. Inconformada com tal exigência, a interessada, através das alegações de fls. 299-301, sustenta, em resumo, o seguinte: *a*) que, constituindo a mina propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento industrial, não se incluiria no patrimônio do concessionário, ao tempo de sua morte; *b*) que, dada a natureza personalíssima do decreto de lavra, não estaria o mesmo sujeito a inventário e à partilha, pois só se arrolam, para serem partilhados entre os herdeiros, os bens suscetíveis de transmissão; *c*) que o Código de Minas não impõe a exigência do prévio inventário e partilha do decreto, determinando apenas que a transferência se faça mediante averbação à margem do registro da concessão; *d*) que a morte do concessionário não interrompeu, em relação aos herdeiros necessários e cônjuge sobrevivente, o título pessoal de lavra concedido ao *de cujus*, constituindo a averbação medida de natureza administrativa, para efeito de assegurar o encadeamento de direitos e publicidade em relação a terceiros; finalmente, *e*) que inventariar e partilhar o título pessoal de lavra, como bem transmitido aos herdeiros, seria sujeitar, na compreensão tendenciosa do fisco, a inventário e partilha, a própria mina (fls. 299 a 301).

6. No sentido da manutenção da exigência manifestou-se o Assistente Jurídico, Dr. Mário de Oliveira Monteiro, do qual, entretanto, discordou o Chefe da L.A.F., e também Assistente Jurídico, Dr. Olgmar Pedro Rangel (fls. 304 a 307).

7. Embora perfilhe ponto de vista esposado pelo Assistente Jurídico Mário de Oliveira Monteiro, o Substituto do Diretor-Geral do D.N.P.M., Dr. Gabriel Mauro de Araújo Oliveira, face à divergência apontada, houve por bem solicitar ao Sr. Ministro a audiência da Consultoria Jurídica, cujo pronunciamento deverá servir de norma aos casos de transmissão *causa mortis* do titular do direito à pesquisa ou lavra (fls. 308).

III

8. De conformidade com o disposto nos arts. 152 e 153 da Constituição as minas e demais riquezas do subsolo constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial, que serão concedidos mediante autorização ou concessão federal, na forma da lei.

9. Por seu turno, estabelece o Código de Minas, pelo seu art. 4º, que "a jazida

é bem imóvel, distinto e não integrante do solo" acrescentando, a seguir, que "a propriedade da superfície abrangerá a do subsolo, na forma do direito comum, não incluída, porém a das substâncias minerais ou fósseis úteis à indústria".

10. Não há dúvida, em face do que estabelece a Constituição e o Código de Minas, que as minas e demais riquezas do subsolo constituem propriedade distinta da do solo, integrando-se no domínio da União, que, entretanto, poderá autorizar a sua exploração ou aproveitamento industrial, ao proprietário do solo ou a terceiros, assegurado, porém, ao primeiro, o direito de preferência.

11. Como esclarece Temistocles Brandão Cavalcanti, "a mina pertence ao Estado. A sua exploração pode ser concedida a um particular, mas não passa à propriedade do concessionário, que se substitui ao Estado na exploração industrial da mina". (*Tratado de Direito Administrativo*, vol. III, pág. 271).

12. Assiste, por conseguinte, razão à interessada, quando sustenta que a mina, objeto da lavra, não se incluiria no patrimônio do concessionário, ao tempo de sua morte.

13. Não obstante, cumpre ter em vista constituirem coisas inteiramente distintas a propriedade da mina e o direito à sua exploração ou aproveitamento industrial, pois, se aquela propriedade se integra no domínio da União, o direito à exploração da mina ou ao seu aproveitamento industrial se incorpora ao patrimônio do beneficiário, embora em caráter resolúvel, pois dêle poderá decair se deixar de cumprir as exigências que lhe são impostas pela lei, dando ensejo à caducidade ou à anulação da autorização ou concessão.

14. Eis por que não poderá ser contestado que a autorização ou concessão de pesquisa ou lavra cria para o seu titular um direito distinto da jazida ou mina e independente da propriedade do solo, de natureza jurídica diversa e com objeto e valor econômico próprios, como afirmou, com propriedade, a Dra. Rosa Jacques de Moraes.

15. Quanto ao valor econômico do direito à lavra, é o próprio Código de Minas que o reconhece ao estabelecer, pelo seu art. 20, "que o pesquisador, uma vez aprovado o relatório, terá um ano para requerer a autorização de lavra, e dentro dêsse prazo *poderá negociar o seu direito a essa autorização*, na forma dêste Código".

16. É evidente que a expressão *negociar* está ligada a tudo aquilo que é suscetível de negócio ou que possa ser objeto de venda, o que pressupõe o seu valor econômico.

17. Também no art. 33 do Código de Minas está expresso o reconhecimento do valor econômico do título de autorização de lavra, *que poderá ser alienado ou gravado, na forma da lei*, muito embora os atos de alienação ou oneração só tenham valor depois de averbados à margem do registro de autorização.

18. Em caso, portanto, de sucessão *causa mortis*, não há porque inventariar e partilhar a jazida ou mina, que realmente pertencem à União, mas sim o direito à sua exploração ou aproveitamento industrial, distinto da jazida ou mina e com conteúdo econômico próprio e independente.

IV

19. Em sentido contrário, não procede o argumento de tratar-se de direito personalíssimo, para daí concluir que seria insuscetível de transmissão a título hereditário.

20. Realmente, o direito à pesquisa ou lavra, dentro das características que lhe empresta o Código de Minas, é de natureza pessoal, pois só poderá ser outorgado a quem preencha e satisfaça os pressupostos legais estabelecidos para a sua autorização ou concessão.

21. Não quer isto, entretanto, dizer que tal direito deva exaurir-se na pessoa do seu titular, pois é a própria lei, isto é, o Código de Minas, através de seus arts. 16, inciso I, 33 e 34, inciso XVI, que admite, expressamente, a sua transmissão ou alienação, nos casos de herdeiros necessários ou de cônjuge sobrevivente, bem como no de sucessão comercial.

22. É óbvio que se se tratasse de direito personalíssimo e, por conseguinte, não transmissível a título hereditário, a posição dos herdeiros necessários e cônjuge sobrevivente seria diferente, pois não estariam em condição de postular a sua transferência através de simples averbação, mas, antes, colocados na contingência de simples requerentes de uma nova concessão, já que a anterior ter-se-ia exaurido na pessoa de seu titular e não poderia convalidar-se na de terceiros.

23. Reconhecido tratar-se de um direito pessoal e não personalíssimo, que a lei torna, expressamente, transmissível, nas hipóteses previstas; além disso, aceito como pacífico configurar-se como um direito distinto e independente da jazida ou mina e mesmo da propriedade do solo, de natureza jurídica diversa e conteúdo econômico próprios, entendemos que procede a exigência da inclusão do direito à lavra entre os bens arrolados no inventário.

V

24. Sustenta-se, entretanto, que o Código de Minas não impõe a exigência do prévio inventário e partilha do direito à concessão, determinando apenas que a transferência aos herdeiros necessários e ao cônjuge sobrevivente se faça mediante simples averbação à margem do registro da concessão.

25. Evidentemente, não é o Código de Minas que impõe a exigência do prévio inventário e partilha do aludido direito, mas, sim, o Código Civil que, pelo seu artigo 1.771, determina que serão descritos no inventário, com individuação e clareza, todos os bens da herança, assim como os alheios nela encontrados, o que levou Clóvis Beviláqua a esclarecer que nêle deverão ser incluídos os "móveis ou imóveis, dívidas ativas e outros direitos" (Cf. *Código Civil*, vol. VI, pág. 256).

26. Em seu parecer de fls. 304/307, sustenta o Sr. Chefe da LAF, Assistente Jurídico Olgmar Pedro Rangel, que "a exigência do inventário e da partilha para a admissão da habilitação resultante da averbação traduz, a tôda evidência, um equívoco. Inventário e partilha não dão e nem tiram direitos. O domínio e a posse da herança se transmitem pelo simples fato da morte (Código Civil, art. 1.572 e Código de Minas, art. 34, nº XVI). No juízo administrativo do inventário não se cuida de obter o domínio e a posse da herança, mas, simplesmente, relacionar herdeiros e bens, liquidar o montante, etc. A partilha por sua vez, é um mero juízo divisório, que não atribui o domínio a ninguém" (fls. 306).

27. Não só pelas suas qualidades de jurista, mas, principalmente, por representar o mesmo uma mudança de ponto de vista, o parecer do Assistente Jurídico Olgmar Pedro Rangel está a exigir um exame em maior profundidade.

28. Na verdade, em processo em que a viúva do *de cujus* requerera transferência, para o seu próprio nome, de autorizações de pesquisa, de que aquêle era titular, instruindo o pedido sòmente com a certidão do têrmo de inventariante, manifestou-se o Assistente Jurídico Dr. Olgmar Pedro Rangel, nos seguintes têrmos: "Não havendo sido partilhados os bens do espólio, não é possível a averbação da sucessão em nome da inventariante, conforme foi requerido, o que deve ser feito é averbar à margem do registro o óbito do concessionário, a fim de que o relatório de pesquisa seja apresentado pela inventariante e a futura lavra da jazida requerida em nome do espólio, caso ainda não tenham sido partilhados os bens."

29. Tal pronunciamento foi seguido de manifestação do então Consultor Jurídico do Ministério da Agricultura, Dr. José Jacques de Morais que, em certo trecho do seu parecer, assim se pronuncia: "Certo, os que aqui requerem transmisssão é o cônjuge sobrevivente e os filhos, herdeiros necessários, têm em princípio a qualidade para sucederem o *de cujus* nos títulos de autorização de pesquisa, mas ninguém sabe se êsses direitos irão ser dados pelo Juiz da partilha à viúva meeira sòmente ou a determinados herdeiros, com a exclusão de outros", para afinal concluir: "parece-me que deve ser indeferido o pedido de averbação, por falta de prova da partilha" (Cf. *Revista de Direito Administrativo,* vol 25, págs. 338/339).

30. Não obstante estejamos de acôrdo com o Assistente Jurídico Dr. Olgmar Pedro Rangel, quando afirma que o inventário e a partilha não dão e nem retiram direitos, o que aliás está em harmonia com a lei e a doutrina, cumpre-nos observar que o disposto no art. 1.572 do Código Civil há que ser interpretado com as devidas cautelas e tendo em vista os objetivos legais que tem em vista atingir.

31. No particular, entendemos que muito embora o citado art. 1.572 do Código Civil estabeleça que "aberta a sucessão, o domínio e a posse da herança transmitem-se, desde logo, aos herdeiros legítimos e testamentários, o fato é que só através da sentença homologatória da partilha cessa o estado de comunhão entre os herdeiros e sucessores, estabelecido a partir da abertura da sucessão".

32. Esta é a lição de Clóvis Beviláqua, quando afirma: "Aberta a sucessão, tornam-se os herdeiros consenhores dos bens da herança. Êste estado de comunhão é provisório, porque constitui exceção no estado normal da propriedade, que é o individual. A comunhão estorva a circulação das riquezas, a exploração e o melhoramento dos bens, e é, também, uma fonte de discórdias. Cessa a comunhão com a partilha, que é a divisão dos bens da herança, segundo o direito hereditário dos que sucedem e adjudicação dos quocientes obtidos, aos diferentes sucessores" (Cf. *Código Civil,* vol. VI, pág. 255).

33. No mesmo sentido, sustenta Carvalho Santos: "A abertura da sucessão determina o estado de comunhão entre os herdeiros quanto à herança. Para pôr fim a tal situação, cujos inconvenientes se evidenciaram à primeira vista, e restabelecer a propriedade ao seu estado normal, a providência legal é a partilha, que realiza a divisão dos bens hereditários" (*Código Civil Brasileiro Interpretado,* vol. 24, pág. 320).

34. Consoante se verifica, embora o art. 1.572 do Código Civil disponha que "aberta a sucessão, o domínio e a posse da herança transmitem, desde logo, aos herdeiros legítimos e testamentários", a transferência dos direitos pertencentes ao *de cujus* só se opera após a sentença homologatória da partilha, de vez que é êste ato jurídico que discrimina os herdeiros e define os direitos e obrigações que lhes toca no inventário, pondo fim ao estado de comunhão que se estabelece com a abertura da sucessão.

35. Tal entendimento está em consonância com o ensinamento de Carlos Maximiliano, quando esclarece: "A partilha é a divisão do espólio entre os sucessores do falecido. Também a definem como operação jurídica por meio da qual se confere uma quota exclusiva e concreta aos que possuem em comum uma sucessão e na mesma têm apenas uma quota ideal" (*Direito das Sucessões,* vol. III, pág. 295).

VI

36. Em face, portanto, do que dispõe a lei civil e da lição da doutrina, não há dúvida que, aberta a sucessão do titular do direito à lavra, êste mesmo direito se transmite, desde logo, aos herdeiros ou sucessores, permanecendo, entretanto, em estado de comunhão, até o advento da sentença homologatória da partilha.

37. A morte do *de cujus*, que determina a abertura da sucessão, fixa, ao mesmo tempo, o momento em que cessa a sua capacidade jurídica e começa a do espólio, em relação aos bens que deverão ser inventariados e partilhados, não havendo, portanto, interrupção do direito à lavra. Assim sendo, a averbação do aludido direito, em nome do espólio, terá o efeito de assegurar o encadeamento de direitos e publicidade em relação a terceiros.

38. Na verdade, o espólio tem personalidade jurídica própria, sendo representado pelo inventariante, sob a fiscalização do órgão do Ministério Público e das partes interessadas e censura do Juiz do inventário, até que passe em julgado a sentença de partilha.

VII

39. Com relação à partilha, cumpre-nos ainda observar que, se todos os herdeiros forem maiores e capazes, poderá ela ser feita amigàvelmente; todavia quando haja menores ou interditos interessados, ou quando os interessados, mesmo maiores e capazes, não se acham de acôrdo em fazê-la, a única saída que se abriria para tais hipóteses seria a da via judicial.

40. Em tais circunstâncias, perguntamos nós, como teria de agir a administração pública, ou mais precisamente, o Departamento Nacional de Produção Mineral, senão reservando-se a cumprir o que viesse a ser estabelecido judicialmente no processo do inventário?

VIII

41. No referente à inclusão do direito à pesquisa entre os bens a serem inventariados, cumpre-nos invocar o ponto de vista defendido pelo saudoso Elias Bedran.

42. São de sua lavra o seguinte: "O direito hereditário, ou melhor, sucessório, tem significação especial perante o Código de Minas, em que o inciso I do art. 16, considerando o título de pesquisa, como de natureza especial, admite, todavia, ser "transmissível nos casos de herdeiros necessários ou de cônjuge sobrevivente, bem como no de sucessão comercial, desde que o sucessor satisfaça os requisitos dos nºs II e III do art. 14."

43. Em prosseguimento e respondendo à indagação sôbre se o título de autorização deve ser declarado no inventário, conclui: "Não há que evitar. Trata-se de um direito cuja sucessão é facultada e como tal sujeito a tôdas as formalidades até a normal partilha" (Cf. *A Mineração à Luz do Direito Brasileiro*, vol. I, pág. 198).

44. Também Luciano Pereira da Silva, um dos mais autorizados intérpretes do Código de Minas, torna claro seu pensamento a respeito do problema ao afirmar: "Morto o titular do decreto e aberta a sua sucessão, são admitidos a esta o cônjuge sobrevivente, se o regime do casamento era o da comunhão universal, na qualidade de meeiro os descendentes se houverem e os ascendentes do *de cujus*, na falta de descendentes não havendo herdeiros necessários, o cônjuge sobrevivente, se meeiro, já dono de uma sucede apenas na outra metade. Se não é meeiro, é excluído pelos herdeiros necessários, se houverem, recebendo, porém, à sucessão integral, se não houverem, na sua qualidade de herdeiro, que também é do *de cujus*, não valendo contra êle qualquer disposição testamentária, por fôrça de proibição legal" (*Apud* Elias Bedran, obra e volumes citados, pág. 201).

IX

45. Em face, portanto, do que estabelece a lei civil e o próprio Código de Minas, não há dúvida que aberta a sucessão do titular do direito à pesquisa ou lavra êste mesmo direito se transmite, desde logo, aos seus herdeiros necessários ou cônjuge sobrevivente, permanecendo, entretanto, em estado de comunhão, até o advento da sentença homologatória da partilha.

46. Assim sendo, entendemos que a averbação à margem do registro de autorização de pesquisa ou lavra, para efeito de transmissão *causa mortis,* há que ser feita em nome do espólio, a qual deverá perdurar até o advento da sentença homologatória da partilha, quando deverá cessar a comunhão dos bens inventariantes.

47. Enquanto não se efetivar a partilha, caberá ao inventariante do espólio, na qualidade de seu legítimo representante, apresentar os relatórios de pesquisa, bem como dos trabalhos anuais de lavra e, enfim, defender seus direitos perante a administração pública e terceiros.

48. Efetivada a partilha, nova averbação deverá ser levada a efeito, já agora em nome de seus definitivos titulares, de conformidade com o que vier a ser decidido na respectiva sentença, a ser comprovada com documento hábil.

X

49. Na hipótese em exame, reiteramos nosso ponto de vista, no sentido da procedência da exigência formulada, isto é, da inclusão do direito à lavra na relação de bens objeto do inventário.

50. Quanto ao mais, dever-se-á proceder de acôrdo com as formalidades referidas anteriormente, orientação que poderá ser adotada como norma para os casos de transmissão *causa mortis* do titular de direito de pesquisa ou lavra.

XI

51. Finalmente, repetimos, não procede a alegação de que inventariar e partilhar o título pessoal de lavra seria sujeitar a inventário e partilha a própria mina, pois se trata de bem de propriedade da União, tocando ao titular da lavra apenas o direito à sua exploração.

É o nosso parecer, s.m.j.

Em 8 de novembro de 1966. — *Alfredo de Almeida Paiva,* Consultor Jurídico — do Ministério das Minas e Energia.