

## O caso da propriedade dos terrenos do Morro do Castelo



**Arnaldo Godoy**

Livre-docente pela USP

Em 1923 o então Consultor-Geral da República, Rodrigo Octávio,

respondeu consulta formulada pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores, a respeito do regime de propriedade dos terrenos resultantes do Morro do Castelo, no Rio de Janeiro. Trata-se de documento importante sobre a história da ocupação e da disposição territorial da cidade do Rio de Janeiro. Do ponto de vista formal o parecer revela independência intelectual, porquanto seu autor não se escora em argumentos de autoridade ou em adereços de doutrina. O parecer é muito simples, esclarecedor. Do ponto de vista histórico, o parecer também revela aspectos pouco conhecidos da história do Rio de Janeiro.

“Gabinete do Consultor-Geral da República — Rio de Janeiro, 09 de dezembro de 1923.

Ex.<sup>mo</sup> Sr. Ministro de Estado da Justiça e Negócios Interiores – Em carta de 21 do mês de novembro próximo findo, pediu-me V. Ex.<sup>a</sup> parecer sobre a propriedade dos terrenos resultantes do arrasamento do Morro do Castelo e do aterro que se fez no mar, tendo em vista a legislação vigente sobre terrenos de marinha e acrescidos e os contratos celebrados pela Prefeitura Municipal para o arrasamento daquele Morro.

Não dei resposta imediata porque só alguns dias depois de haver recebido a carta de V. Ex.<sup>a</sup> pude obter os contratos a que ela se referia. E havendo estudado convenientemente a matéria, passo a dizer o que penso a respeito.

Como é de geral conhecimento, Estácio de Sá concedeu à Câmara desta Cidade, em 16 de julho de 1565, uma sesmaria de terras para constituir o seu patrimônio territorial. Essa doação foi de légua e meia de litoral por légua e meia sobre o interior, havendo Mem de Sá, na confirmação dela, feita por ato de 16 de agosto de 1567, ampliado a concessão para duas léguas para o interior em vez de légua e meia.



A demarcação, só posteriormente feita, teve início na Casa da Pedra, sita no extremo da praia do Sapateiro, próximo ao morro hoje chamado da Viúva e local então denominado Sapicatoba e correspondente à atual conferência das Avenidas Oswaldo Cruz e Beira-Mar, estendendo-se sobre o litoral até o mangue de São Cristóvão, onde começava o rumo da sesmaria concedida aos jesuítas.

É evidente, por essa descrição sumária da zona concedida à Cidade, que nela estava incluído o Morro do Castelo cujas terras, assim, ficaram sujeitas ao regime legal que se adotou para o patrimônio da Cidade.

Esse regime legal foi o enfiteútico, como está desenvolvidamente demonstrado no parecer que tive ensejo de dar ao Ministério das Obras Públicas, em 18 de agosto de 1915, a propósito da situação jurídica dos terrenos obtidos com o arrasamento do Morro do Senado, e que se acha publicado às págs. 257 e seguintes do 7.º volume dos Pareceres do Consultor-Geral. De acordo com esse regime legal, eram aqueles terrenos destinados a serem dados em aforamento perpétuo a quem o requeresse.

Em tais condições, nenhuma dúvida existe quanto ao direito senhorial da municipalidade sobre os terrenos do Morro do Castelo, direito senhorial ou domínio direto que se consolidou em plena propriedade pela desapropriação que a mesma Municipalidade fez desses terrenos nos termos do Decreto Municipal n.º 1.583, de 23 de julho de 1921.

Senhora e possuidora, pois, desses terrenos, tendo procedido a Municipalidade ao arrasamento do Morro, não pode haver dúvida que ela fica, do mesmo modo, senhora e possuidora dos terrenos obtidos pelo nivelamento do terreno, podendo assim deles dispor como entendesse conveniente ao seu interesse, de acordo com a lei.



Para execução por administração dessas obras e mais das que lhe eram correspondentes, celebrou a Municipalidade contratos, primeiro com o Engenheiro João Teixeira Soares (em 2 de maio de 1921) e, depois, rescindido este, amigavelmente, com Leonard Kennedy (em 30 de dezembro do mesmo ano), contrato ainda em execução. Nesses contratos, de simples execução das obras por administração, não há cláusula alguma relativa à propriedade dos terrenos, nem neles se concede aos administradores das obras direito algum sobre os terrenos obtidos. Direito dessa natureza apenas se encontra no contrato de empréstimo celebrado com o Banco Holandês para a América do Sul, em 2 de maio de 1921, para funcionamento do contrato com o Engenheiro João Teixeira Soares e por força de cuja cláusula 10<sup>a</sup> ao Banco se concedia preferência, em igualdade de condições, para aquisição daqueles terrenos. Essa escritura foi rescindida, mas certamente a mesma cláusula foi reproduzida no acordo feito com a firma norte-americana Dillon Road & Company, para funcionamento do contrato celebrado com Leonard Kennedy e cujo texto não me foi dado ver, pois não está publicado na Coleção das Leis Municipais vigentes até 1921, de Ivo Pagani e outros, e onde também se encontram os contratos em vigor. Como, porém, tal cláusula, como outra qualquer que nesse acordo se encontre, não pode afetar a natureza jurídica dos terrenos em questão, dou a V. Ex.<sup>a</sup> essa resposta, mesmo sem conhecimento deste acordo, para não a retardar mais.

Do exposto se conclui que com as obras em questão resultaram:

- a) terrenos nivelados obtidos com o desmonte do Castelo;
- b) terrenos obtidos por aterro sobre o mar; aos quais se deve, para estudo da natureza de toda a área compreendida no perímetro das obras, acrescentar;
- c) terrenos correspondentes às zonas niveladas já anteriormente ocupadas com edificações ou logradouros públicos.

Quanto aos terrenos da primeira categoria, já vimos que, correspondendo à área ocupada pelo Morro do Castelo, devem eles seguir a natureza dos terrenos desse Morro, em cuja propriedade plena se investira a Municipalidade, senhora do domínio direto, pela aquisição do domínio útil por força das desapropriações realizadas. Desses terrenos pode a Municipalidade dispor, de acordo com as leis municipais.

Quanto aos terrenos da segunda categoria, obtidos por aterros sobre o mar, a natureza é mais complexa. Esses aterros foram feitos em zona compreendida por terrenos de marinha e acrescidos de marinha.



Na definição legal (§§ 1.º e 3.º do art. 1.º do Decreto n.º 4.105, de 22 de fevereiro de 1868), terrenos de marinha são todos os que, banhados pelas águas do mar, vão até a distância de 15 braças craveiras (33 metros) para a parte da terra, contadas desde o ponto a que chega a preamar média, referindo-se este ponto ao estado do lugar no tempo da execução da lei de 15 de novembro de 1831; e terrenos acrescidos, todos os que natural ou artificialmente se tiverem formado ou formarem além daquele ponto, em que começam os de marinha.

Esses terrenos são do domínio da União, já havendo, entretanto, a República encontrado a Municipalidade do antigo Município Neutro no gozo do direito de dá-los de aforamento aos terrenos de marinha por concessão do art. 37, § 2.º, da Lei de 3 de outubro de 1831, e aos terrenos acrescidos por concessão do art. 8.º, § 3.º, da Lei n.º 3.348, de 20 de outubro de 1886.

Por força dessas concessões legislativas do regime imperial, que a República manteve, tais terrenos, sendo do domínio da União, tem deles a Municipalidade o uso e fruto, direito que se traduz na faculdade de dá-los em aforamento e perceber os respectivos foros. E é esse o regime a que devem ser sujeitos tais terrenos.

É evidente, entretanto, que havendo beneficiado tais terrenos, aterrando-os, nivelando-os e os tornando aptos para serem desde logo utilizados, a Municipalidade tem direito de haver, além do foro, a justa indenização correspondente àquele beneficiamento; o que é, aliás, perfeitamente explicável, pois que, em seu estado natural, terrenos de marinha são praias arenosas e acrescidos de marinha são lugares ocupados ainda pelo mar vivo e necessitando ainda grandes e custosas obras para se tornarem aptos para receber edificações, obras que, em relação a esses terrenos de que me ocupo, já se acham feitas à custa da Municipalidade, que deve ser indenizada do seu custo.

Finalmente, quanto aos terrenos da terceira categoria, já existindo eles em seu estado atual, antes do arrasamento do Morro do Castelo e obras complementares, o regime deles é o mesmo anterior.

Desses terrenos alguns são de marinha ou de acrescidos e, salvo em relação àqueles que a Municipalidade teve de desapropriar e dos quais se tornou titular de domínio pleno, o seu regime é o regime legal daqueles terrenos.

Respondida por esta forma a questão formulada por v. Ex.<sup>a</sup> parece-me ainda oportuno ponderar que não pode deixar de se considerar modificado, por força das obras realizadas nos terrenos de marinha e acrescidos, o direito que, aos proprietários confinantes, assegura a lei, de obter o aforamento das marinhas e acrescidos correspondentes às suas testadas.

Essas marinhas e acrescidos, a que se refere a lei, e em cujo gozo pode o proprietário-confinante ser investido mediante o pagamento de um pequeno foro, são as marinhas e acrescidos no estado natural e não os terrenos nivelados e preparados para aproveitamento imediato, qual resultaram das grandes obras que foram ali feitas.

Na hipótese, a municipalidade, que tinha o direito de dar esses terrenos de aforamento, ocupou-os e os transformou em terrenos comuns preparados para edificação. É claro que, nesse caso,



desapareceu o direito dos proprietários confinantes, que, aliás, não é mais do que uma preferência sobre outros concorrentes, estando a outorga da concessão expressamente subordinada aos interesses gerais que podem aconselhar o aproveitamento pelo Estado dos terrenos respectivos (Decreto cit., arts. 3º, 4º, e b).

Satisfeita por esta forma a solicitação constante da carta de V. Ex<sup>a</sup>, aproveito a oportunidade para ter a honra de renovar a V. Ex<sup>a</sup> meus protestos de elevada estima e distinta consideração.

Rodrigo Octavio”