

*menos* um dêles foreiro, exigir-se-á, preliminarmente, a remissão do lote ou lotes foreiros, a qual será compulsória”.

Por mais extravagante, que possa parecer o fato de *num só imóvel* existirem duas partes uma foreira, outra não, a verdade é que não há, na lei civil, remédio para o caso, e a situação há que permanecer como está, pois que, na hipótese vertente, não se trata de *reloteamento de dois ou mais imóveis*, senão, sim, de transmissão da parte foreira aos herdeiros, e a enfiteuse já existe, desde que só se extinguiria no caso de falecimento do enfiteuta, sem herdeiros, salvo o direito dos credores (artigo 692, alínea III, do Código Civil).

A situação já existia, quando a Prefeitura vendeu a fração que herdou.

A remissão do fôro é um direito do foreiro, e não uma obrigação, que lhe pode ser imposta pelo senhorio direto, pôsto que o contrato de enfiteuse é um contrato, e não mera liberalidade, contrato bilateral e comutativo (art. 679, do Código Civil — M. A. COELHO DA ROCHA — “Inst. de Dir. Civ. Port.” — Tomo II — pág. 423). A remissão só se pode dar nos casos previstos em lei, não podendo o senhorio impô-lo ao caseiro, assim como a opção, ou preferência, é um direito do senhorio.

Sem discutir o Decreto 12.882, antes citado, penso que, ainda que se tratasse de reloteamento, discutível, à vista do antes exposto, seria o dispositivo a que se arrima o D. P. M.

Assim, recapitulando:

- a) o aforamento existe;
- b) não se trata de reloteamento, senão de situação preexistente;
- c) a remissão é um direito, e não uma obrigação do foreiro, portanto,
- d) não pode o senhorio obrigar o caseiro a remir o fôro.

Por tôdas essas razões, sou de parecer que é de ser deferido o pedido, s. m. j.

IVENS DE ARAÚJO  
3.º Procurador da PDF

### BEM PÚBLICO. AFORAMENTO. LAGOA RODRIGO DE FREITAS

Ao apreciar a solicitação da Associação Atlética Monte Líbano, cabe-me dizer o seguinte:

I — Pretende a Requerente construir para fins de natureza esportiva e social, com todos os requisitos modernos, uma sede confortável mediante o *aforamento* de uma área marginal da Lagoa Rodrigo de Freitas, de 20.000 m<sup>2</sup>, sujeita a grande atêrro, podendo êste ser executado pela Pretendente, tudo, entretanto, sujeito ao plano urbanístico da cidade.

O dispêndio com tal empreendimento correrá por conta exclusiva do Requerente, não contendo seu pedido outras condições adjetas e explícitos pormenores.

Ê essa, em síntese, a pretensão da Associação.

II — As informações são favoráveis, de um modo geral, mas obtemperam elas:

- a) que a área pretendida, com uma parte já aterrada, constitui o Projeto n.º 3.853;
- b) que os terrenos visados são de marinhas;
- c) que, além do atêrro, há um cais a ser construído;
- d) que o atêrro deve ser executado somente pela Prefeitura, fixando esta, então, o justo valor da área almejada;
- e) que o aforamento, caso concedido, obedeça os preceitos da hasta pública.

III — Abordemos os assuntos dêsses 5 itens na ordem que estão invocados:

- a) Ê certo que a área é objeto do Projeto 3.853, aprovado em 16/1/1943, apresentando uma parte já aterrada pela Prefeitura até essa data, e hoje sensivelmente aumentada. No projeto figuram alguns logradouros, talvez ainda sub aquáticos, que terão de ser sacrificados, o que importaria alterar o dito projeto, o que não seria da conveniência da Prefeitura.
- b) Os terrenos em aprêço, isto é, os terrenos da orla da Lagoa Rodrigo de Freitas, *não são de marinhas*, dado que, por decisão do Conselho de Estado, de 1887, às margens daquela Lagoa *não existem marinhas*, por ato do Governo Imperial, ato êste que deu lugar àquela decisão do aludido Conselho de Estado. Foi por uma questão de interesse público que o Governo Imperial resolveu *não considerar marinhas* à margem dessa Lagoa. O Sub-Diretor de Rendas Públicas, em 1883, assim se expressava, segundo a narrativa de Francisco Werneck, no seu livro — Subsídios para a História da Administração Pública:

“O Ministro do Império, em aviso de 17 de Outubro do corrente ano, declarou que, pendendo de resolução do mesmo Ministério diversos processos concernentes a melhoramentos da Lagoa Rodrigues de Freitas, não era conveniente conceder o domínio útil de terrenos de marinha da dita Lagoa, enquanto o Governo não tomasse alguma deliberação sôbre os referidos projetos, visto como tais terrenos poderão ser necessários para

a execução do plano que fôr preferido, confirmada pela decisão imperial de 24 de Maio de 1844”.

Continua o referido engenheiro,

“Diante dêsse dilema, resolveu o Govêrno organizar uma comissão técnica de sua confiança, que declarou, pura e simplesmente, que à *margem da Lagoa Rodrigo de Freitas não havia marinhas*. Estava cortado o nó górdio.

Houve protestos da Câmara Municipal, mas em vão, cedendo esta Câmara, finalmente, à resolução de ordem jurídica do Barão de Paranapiacaba, então Diretor Geral do Contencioso. A Fazenda da Lagoa Rodrigo de Freitas era, no século XVIII, uma propriedade da Câmara da Cidade do Rio de Janeiro, aforada a Ayres do Casal. Por decreto de 13 de Junho de 1808 e sentença de 30 de Janeiro de 1810, a Fazenda Nacional desapropriou seu domínio útil e, mais tarde, em 1860, comprou à Municipalidade o domínio direto por 50 apólices da dívida pública, adquirindo, assim, a propriedade plena da Fazenda, nos termos da autorização contida na Lei n.º 1.114, de 27 de Setembro de 1860 e Decreto n.º 2.948, de 7 de julho de 1862.

Essa aquisição por parte da União teve o fim de ali fazer construir uma fábrica de pólvora, que, por inconveniente, teve pouca duração.

Entretanto, já havia por essa época, numerosos arrendatários de subdivisões esparsas do imóvel atingido, que vinham a constituir as chamadas “Chácaras da Lagoa”, com uma faixa de marinhas e aforada pela Municipalidade, a quem pertenciam os respectivos foros” (op. citada).

Foram as complicações daí decorrentes, que levaram a Fazenda Nacional a tomar as resoluções acima expostas em 1883, 1884 e 1887, surgindo, finalmente, os Decretos 4.242, de 5 de Junho de 1921, (art. 107), 14.654, de 27 de Janeiro de 1921, 4.555, de 10 de agosto de 1922 e 15682, de 12 de setembro de 1922 (art. 2.º § único), pelos quais os terrenos da Lagoa Rodrigo de Freitas, necessários às obras de melhoramento e saneamento da mesma, ficaram transferidos definitivamente à Prefeitura do Distrito Federal, declarando os dois primeiros decretos, de ns. 4242 e 14654, que caberia, entretanto, no caso de venda, e depois de deduzidas tôdas as despesas, metade do produto à União e, se aforados êles, em virtude de grandes gastos feitos por particulares, essa cessão seria feita em forma de *enfiteuse*, cabendo à União o domínio direto, sendo ainda de notar que o Decreto 14.654 citado, especifica e descreve os terrenos transferidos, que outros não eram senão uma grande parte das chamadas “Chácaras da Lagoa”.

O dispositivo dos Decretos referidos 4.242 e 14.654 dizia:

“No caso de venda por parte da Prefeitura, dos terrenos beneficiados, metade do produto da venda reverterá para a União. Em caso de cessão, pela Prefeitura, de terrenos beneficiados, a particulares, em virtude de trabalho feito pelos ditos particulares, essa cessão será em forma de *enfiteuse*, cabendo o domínio direto à União”.

Os dois últimos Decretos, de ns. 4.555 e 15.682, já não falam na forma de *enfiteuse*, expressa nos dois primeiros.

O dispositivo dêstes dois Decretos — 4.555 e 15.682, reza, claramente, apenas, que:

“No caso de venda por parte da Prefeitura do Distrito Federal dos terrenos beneficiados na Lagoa Rodrigo de Freitas, metade do produto da venda reverterá para a União, depois de deduzidas as despesas com a execução do saneamento e melhoramento dos ditos terrenos”.

Por que êstes dois últimos não falam no aforamento? Porque o espírito dominante e vencedor foi não prejudicar os arrendatários que tinham feito grandes dispêndios em melhoramentos, não devendo haver novos aforamentos, visto que a partir daí deixou de haver grandes interêsses particulares a atender.

Pôsto assim de lado os aforamentos para que só se cogitassem das vendas, vendas estas que, pelos decretos citados, participava a União da metade, depois de deduzidas as despesas, foi, então nomeada uma Comissão, a fim de que apurasse, nessas vendas feitas e nas a serem realizadas, qual a parte líquida obtida para ser, em seguida, repartida, em partes iguais, entre a Prefeitura e a União. A despeito de continuados trabalhos, até hoje êsse acêrto de contas não foi conseguido ou não foi ultimado.

- c) Segundo o que ficou acima exposto o atêrro e o cais não devem ser executados senão pela Prefeitura, porque, ao contrário, isto é, se viessem a ser feitos pela Pretendente, que nada ali ainda dispendeu, ter-se-ia de reconhecê-la como uma das arrendatárias de que cogitam os Decretos 4.242 e 14.654, com direito, portanto, a aforamento, criando assim certa obrigação por parte da Prefeitura para o aforamento desejado, quando o que deve ter prevalência é a aplicação dos dispositivos dos Decretos 4.555, e 15.682, que se referem à venda, que compete à Prefeitura, nos termos expostos acima, sempre em hasta pública.
- d) Dêsse modo, em face do que já está largamente ventilado na letra c, o atêrro só deve ser levado a efeito pela Pre-

feitura, fixando esta, depois de concluído êle, um valor, mas para a *venda*, unicamente, e em hasta pública, como não é demais assinalar.

- e) O *aforamento*, pois, não deve, diante da larga exposição feita, ser concedido, não só pelos motivos de ordem legal invocados, mas também por constituir perigoso precedente, ficando a orla da Lagoa em mãos particulares, com planos os mais variados, embora sempre sujeitos ao plano urbanístico da cidade.

IV — Parece-nos que a Prefeitura não tem obedecido muito a êsses preceitos e aos dispositivos invocados mas se tem Ela errado, o êrro reiterado ou repetido não justifica que se continui a insistir nêle.

Hoje os terrenos são da Prefeitura para as obras de melhoramentos, alienando-se a quem entender, mas sempre subordinada essa alienação ao que ficou estabelecido nos decretos aludidos e, portanto, à entrega, oportunamente, da metade do produto líquido, à União, obedecendo-se sempre os preceitos legais da hasta pública e outros cuidados garantidores de seu interesse, de suas obrigações e de seu patrimônio.

V — Não sendo de *marinhas* os terrenos da orla da Lagoa Rodrigo de Freitas, o caso terá que obedecer o que prescreve a Lei Orgânica (art. 55 da Lei 196, de 18 de janeiro de 1936), ora revigorada, pelo ato da promulgação de 10 do corrente, nos termos do art. 70, § 4.º da Constituição, que marca as condições da venda, do aforamento e da doação ou cessão a título gratuito.

Não tendo, entretanto, a Requerente, como arrendatária que fôsse, dispendido vultosa quantia em melhoramentos na área pretendida, não vejo razão de qualquer ordem que justifique o aforamento que disputa. Este só era conferido àqueles que, arrendatários, tinham dispendido grandes somas em melhoramentos, e, com o fim de respeitar êsse emprêgo de capital, é que surgiram os Decretos 4.242 e 14.654 citados, com êsse espírito de amparo àquele que tanto gastara em terras alheias.

Arredada, pois, a condição do aforamento e não se tratando de terrenos de *marinhas*, deixamos de acentuar que a Requerente conta em seu quadro social elevado número de estrangeiros.

Fica em possibilidade apenas a venda, que, mediante decreto especial do Presidente da República, poderá autorizar V. Exa., como Prefeito, a, em hasta pública, vender a área pretendida, mediante as condições que forem impostas no decreto municipal e que, nesse caso, constarão do edital, cumprindo-se, assim, rigorosamente, a lei.

Por oportuno, declaramos que o Decreto-lei n.º 3.199, que estabeleceu as bases de organização dos desportos em todo o país, não contém dispositivo algum que possa, direta ou indiretamente, interessar ao assunto em aprêço.

Nessas condições, o pedido, tal qual está formulado, não pode ser atendido, mas unicamente pelo modo acima largamente exposto. É o que pensamos.

Rio, 11 de março de 1947.

JOSINO DE MEDEIROS  
5.º Procurador da PDF

**CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. REVISÃO DE PREÇO.  
CLÁUSULA *REBUS SIC STANTIBUS*. ELEVÇÃO DO  
ÍNDICE MÍNIMO SALARIAL**

Ao restituir a V. Exa. os processos em referência, relativos aos memoriais da ABEOP e da CITOR, que pleiteiam a revisão dos contratos de obras públicas municipais, tendo em vista a aplicação do novo salário mínimo vigente no Distrito Federal, devo esclarecer a V. Exa. não me haver sido possível elaborar êste parecer com a urgência desejada, face a relevância do assunto.

Com efeito, tão logo me foram presentes os processos em aprêço, procurei auscultar a opinião não só de alguns colegas, como de ilustres figuras do Tribunal de Contas, e dessa eficiente colaboração surgiu uma fórmula, digamos prática e simultaneamente legal, que se afigura adequada à solução de tão grave conjuntura.

Como preliminar, parti do pressuposto de que a chamada teoria da imprevisão ou aplicação da cláusula *rebus sic stantibus* se acha definitivamente aceita, em certos casos, pela doutrina e jurisprudência dos Tribunais brasileiros, como o demonstraram o atual Consultor Geral da República CARLOS DE MEDEIROS SILVA, em artigo na "*Revista Forense*", vol. 122, pgs. 65, e, mais recentemente, ALCINDO SALAZAR, em comentário publicado na "*Revista de Direito Administrativo*", vol. 31, pgs. 301, ambas com vasta citação de decisões judiciais.

Ao aceitar, porém, quase como dogmática tal proposição, para certos casos como o do aumento do salário por imposição governamental, ou dissídio trabalhista, não fugi ao concurso da intervenção legislativa municipal, eis que se me afigurou menos regular o item d) das conclusões da comissão de engenheiros, no sentido de se baixar um decreto executivo autorizador da revisão.

Desta sorte, a conclusão a que cheguei pode ser desdobrada em duas partes, aplicáveis respectivamente aos contratos presentes e aos que vierem a ser assinados no futuro, constituindo esta última uma sugestão também já abordada, em parecer, pelo dr. BARBOSA LIMA SOBRINHO, ilustre colega da Procuradoria Geral.

Eis o desdobramento dos atos a meu ver necessários e a serem praticados por V. Exa., para se obter a revisão dos contratos: