

GESTÃO DO REGIME ENFITÊUTICO DOS PATRIMÔNIOS MUNICIPAIS NA
AMAZÔNIA: ESTUDO DE CASO DA GESTÃO DE TERRAS DE BELÉM-PA
(1865 - 1912)

*MANAGEMENT OF EMPHYTEUTICAL REGIME OF MUNICIPAL
PATRIMONY IN AMAZON: CASE STUDY OF LAND MANAGEMENT IN
BELÉM-PA (1865-1912)*

Luana Nunes Bandeira;¹

Luly Rodrigues da Cunha Fischer;²

Maria Claudia Bentes Albuquerque.³

Resumo: A irregularidade fundiária no Brasil é uma problemática que pode ser também verificada na cidade de Belém. Os patrimônios municipais foram geridos majoritariamente pelo regime enfitêutico até 2002, sendo paulatinamente convertidos em áreas de domínio pleno por meio de pedidos de resgate, o que afeta a disponibilidade de terras públicas para gestão territorial local. Assim, este artigo é norteado pelo seguinte problema: em que medida a constituição de enfiteuses, no período de 1865 a 1912, ainda possui efeitos práticos para a consolidação da propriedade privada no município de Belém? Para responder a essa pergunta, foram realizados, no ano de 2015, levantamentos doutrinário e documental acerca do regime de aforamento instituído pelo município para a gestão de suas terras, utilizando-se a coleta de dados existentes em livros de termos arquivados na Companhia de Desenvolvimento e Administração da área metropolitana de Belém. Verificou-se que as enfiteuses estudadas têm natureza de direito real sobre o domínio útil do imóvel e apresentam duração perpétua, bem como constatou-se que apenas uma pequena parcela dos termos de aforamento teve comisso decretado pelas vias administrativa ou judicial, mantendo-se a maior parte em vigor. Assim, concluiu-se que a constituição de enfiteuses, no período de 1865 a 1912, ainda possui efeitos

¹ Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (PPGD-UFGA). Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Advogada da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA-UFGA).

² Doutora em Direito pela Universidade Federal do Pará e Universidade de Paris XIII em regime de co-tutela. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Pará. Professora adjunta 1 nas disciplinas de Direito Agrário e Direito Ambiental da Universidade Federal do Pará.

³ Doutoranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (PPGD-UFGA). Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia vinculado ao Núcleo de Meio Ambiente (NUMA) da Universidade Federal do Pará. Professora Substituta de Legislação para Engenharia da Graduação da Universidade do Estado do Pará (UEPA). Professora de Direito Ambiental e Direito Civil da Graduação em Direito da Faculdade Integrada Brasil Amazônia (FIBRA).

Artigo recebido em 17/03/2017 e aprovado para publicação em 14/11/2018.

práticos para a consolidação da propriedade privada no município de Belém, pois não há exigência do registro dos termos de enfiteuse para o aperfeiçoamento dos respectivos atos.

Palavras-chave: Governança de terra. Termo de enfiteuse. Cidade do Belém-PA. Consolidação da propriedade privada.

Abstract: The land irregularity in Brazil is a problematic that can be verified in Belém city. The municipal patrimony was mostly managed by the *emphyteutic regime until 2002, being gradually converted in full domain areas by the discharge request, which affects the availability of public lands for the local territorial management*. So, this article is guided by the following problem: what extent the consolidation emphyteusis, in the period of 1865 to 1912, still has practical effects for the consolidation of private property in the Belém city? For understand the actual reality of this city were done in 2015 doctrinal and jurisprudential survey about emphyteutic regime instituted by the city for management its lands, using data collect that existing in books of emphyteusis archived in the Development and Administration Company of metropolitan area of Belém. Verified that emphyteusis studied has the nature of real law about the useful domain of immobile and presented a perpetual during, it was observed that only a little parcel of the emphyteusis terms had a deal decreed by the administrative or judicial ways, maintaining the highest part in force. So, it was concluded that emphyteusis constitution, in the period between 1865 and 1912, still has practical effects for the consolidation of private property in the Belém city, because there is no exigency of the registry of the emphyteusis terms for the improvement of those acts.

Keywords: Land governance. Emphyteusis terms. Belém-PA city. Consolidation of private property.

1. INTRODUÇÃO

Assim como outras cidades brasileiras localizadas na região amazônica, Belém, capital do Estado do Pará, apresenta falhas relacionadas à governança de suas terras urbanas e periurbanas. Até a edição do Código Civil de 2002, os terrenos integrantes do patrimônio de Belém foram geridos de maneira predominante pelo regime de enfiteuse, tendo sido parcialmente convertidos, ao longo do tempo, em bens imóveis de domínio pleno como resultado de pedidos de resgate realizados pelo próprio foreiro ou por seus sucessores.

Com efeito, tendo em vista a importância dos fatos históricos para a adequada compreensão da trajetória de formação da cidade e, conseqüentemente, dos problemas fundiários enfrentados nos dias atuais pelo município, este artigo tem como objetivo geral analisar as implicações do regime de enfiteuse sobre a disponibilidade patrimonial de Belém.

Os resultados ora apresentados são partes de um projeto de pesquisa mais amplo intitulado “Apuração do remanescente da primeira légua patrimonial de Belém: identificação

dos limites da primeira légua patrimonial e de sua afetação ao uso público”, que se encontra em andamento no Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Pará.

A questão central que norteia o presente artigo é: em que medida a constituição de enfiteuses, no período de 1865 a 1912, ainda possui efeitos práticos para a consolidação da propriedade privada no município de Belém?

Os métodos utilizados na pesquisa para revisão de literatura e coleta de dados são o bibliográfico e o documental. Para compreender a realidade contemporânea de Belém foram realizados, entre os meses de março e dezembro de 2015, levantamentos de dados sobre o regime de aforamento instituído pelo município existentes em livros de termos arquivados na Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM). Os principais documentos examinados foram os termos de aforamentos originais concedidos na cidade no período de 1865 a 1912, compreendendo os livros de termos número 9, 10, 11, 18, 21 e 23.

Para consubstanciar a análise pretendida, este artigo encontra-se estruturado da seguinte maneira: na primeira seção apresenta-se um sucinto apanhado dos principais fatos da História do Brasil que contextualizam a problemática de pesquisa e apresentam relação com a trajetória de formação da cidade de Belém, mais precisamente no recorte temporal correspondente aos registros lançados nos livros examinados.

Na seção subsequente são expostos dados quantitativos e qualitativos extraídos dos termos de aforamento que indicam ocorrências de decretação de comisso, pelas vias administrativa e judicial; e revelam outras informações interessantes sobre a realidade social da população de Belém na época dos registros.

Por fim, discute-se a (im)possibilidade de aquisição do domínio pleno dos imóveis que foram objeto do regime enfiteutico de concessão de terras aplicado na cidade de Belém ao longo de quase quatro séculos. Espera-se contribuir para o esclarecimento da problemática relacionada à governança das terras urbanas e periurbanas municipais.

2. O CONTEXTO HISTÓRICO DA CIDADE DE BELÉM NO PERÍODO DE 1865 E 1912

A atual situação fundiária do Brasil, mais especificamente da cidade de Belém-PA, guarda relação com o histórico da governança de suas terras, fazendo-se necessário realizar uma análise dos fundamentos aplicados ao longo do tempo pelos gestores no sentido de

direcionar as políticas referentes ao patrimônio municipal. No período de 1865 a 1912, vários são os acontecimentos que podem ser destacados como importantes para a compreensão de questões socioterritoriais.

No ano de 1873, com a edição do Decreto nº 2.342, foi criado na cidade o Superior Tribunal de Justiça do Estado que substituiu o antigo Tribunal da Relação de Belém. Com efeito, as contendas judiciais relacionadas a Belém, inclusive os processos de comisso, deixaram de ser submetidos ao Tribunal da Relação do Maranhão.

É importante destacar a questão orçamentária de Belém que, segundo Cruz (1963a), precisou de ajustes entre 1871 e 1880 para equilibrar o déficit orçamentário, sendo necessários cortes para a realização de obras públicas. Em anos posteriores também houve déficits nas contas públicas. Os cortes nos gastos podem ter relação com o número de concessões de aforamentos realizados na época. Em paralelo ao contexto de Belém, o Brasil experimentava o declínio do reinado de D. Pedro II e o começo de um período de grandes transformações econômicas e sociais causadas sobretudo pela intensificação dos processos de urbanização e industrialização (COSTA; MELLO, 1999).

A partir de 1870, a demanda por mão de obra para a produção da borracha na Amazônia atraiu muitos trabalhadores nordestinos que migraram para o Pará em busca de melhores condições de vida, passando a substituir a mão de obra escrava (SARGES, 2002, p. 77). Isso porque as campanhas antiescravistas e republicanas acabaram levando à edição da Lei dos Sexagenários (1885) e da Lei Áurea (1888), a qual promoveu a libertação dos escravos no Brasil (COSTA; MELLO, op. cit.).

O fim da escravidão e o aumento do fluxo migratório interno produziram em todo o país um contingente de trabalhadores assalariados. Apesar disso, para suprir a demanda por mão de obra não escrava, o Brasil passou a subvencionar a vinda de imigrantes portugueses, italianos, espanhóis e alemães no período de 1851 a 1900 (FREITAS NETO; TASINAFO, 2011).

Em 15 de novembro de 1889, a articulação do movimento republicano com militares resultou na proclamação da República, pondo fim ao regime imperial no Brasil e instalando o Governo Provisório. Em 24 de fevereiro de 1891 foi promulgada a primeira Constituição Republicana brasileira, tornando o país uma federação marcada por relativa autonomia econômica e administrativa dada aos estados. A nova constituição promoveu a transformação

das províncias em estados e estabeleceu a convocação da Assembleia Nacional Constituinte (COSTA; MELLO, op. cit.).

No contexto de profundas mudanças experimentadas pelo país, Belém começou a vivenciar o seu processo de modernização, quando então surgiram diversas fábricas de sabão, óleos, olarias, serrarias etc. (SARGES, op. cit., p. 20-21). A cidade apresentou um grande crescimento em termos populacionais e territoriais, de forma que em 1890 a população de Belém já era de 50.064 habitantes, segundo o Censo Geral do Brasil (ibid., p. 51).

Em 1900, a população de Belém chegou ao patamar de 96.560 habitantes, de acordo com dados da Sinopse do Recenseamento de 1920 citados por Sarges (op. cit., p. 136). O aumento populacional produziu impactos no cotidiano da cidade, revelando a insuficiência da infraestrutura urbana e habitacional para suprir as novas necessidades. Consequência disso foi a percepção de que o poder público deveria disciplinar o uso de espaços públicos e privados, o que levou à edição de diversas normas de conduta social, como o Código de Posturas de 1900 (SARGES, 2002).

Entre os anos de 1840 e 1920, a atividade econômica de Belém baseou-se na extração de látex pelo sistema de crédito denominado “aviamento”. Parte da riqueza oriunda da produção da borracha, que chegou a ser o principal produto de exportação, foi aplicada na urbanização da cidade. Exemplos das ações urbanísticas daquela época são a construção do Teatro da Paz; a criação do Arquivo e Biblioteca Públicos e do Museu Paraense; o calçamento de várias ruas; a criação de quiosques e praças; a valorização e ampliação da área do Bosque Municipal; e a abertura de largas avenidas, cujos nomes homenageiam lutas nacionais, tais como as da Adesão à Independência do Brasil no atual bairro do Umarizal (Bernal do Couto, Oliveira Belo, Antônio Barreto, Diogo Mória, Domingos Marreiros, Boaventura da Silva, João Balbi, Dom Romualdo de Seixas e Dom Romualdo Coelho) e as lutas da Guerra do Paraguai, no atual bairro do Marco (Itororó, Lomas Valentinas, Angustura, Curuzú, Humaitá, Vileta, Chaco, Visconde de Inhaúma, Marques de Herval e Duque de Caxias) (CRUZ, 1973a).

Na mesma época, as ruas do atual bairro da Batista Campos receberam nomes em homenagem aos povos indígenas da região (Pariquis, Caripunás, Tamóios, Mundurucus, Jurunas, Timbiras, Apinagés e Tupinambás), enquanto as ruas da Cidade Velha foram prestigiadas com nomes de municípios do Pará, que também são nomes de cidades portuguesas, a exemplo de Breves, Santarém, Cametá, Óbidos, Gurupá, Cintra, Monte Alegre e Vigia (id., 1963a).

A *Belle-Époque*, como ficou conhecido o ciclo da borracha (1840-1920), também marcou a expansão da cidade das partes baixas (atuais bairros do Jurunas, do Guamá e da Terra Firme) em direção às áreas mais altas, provocando o surgimento dos bairros da Batista Campos, do Marco, de Nazaré e do Umarizal, cujas áreas foram sendo ocupadas pelas famílias mais favorecidas pela economia gomífera (SARGES, op. cit.). As áreas localizadas nas proximidades do núcleo originário de Belém (Cidade Velha) foram sendo paulatinamente ocupadas por comércios, fazendo com que as famílias ali residentes se mudassem para locais mais afastados da cidade, o que, inclusive, provocou o surgimento do atual bairro da Pedreira (ibid.).

Durante a gestão do intendente municipal Antônio Lemos, os melhoramentos relativos ao saneamento, à estética e à ordenação urbanas foram concentrados nas áreas centrais da cidade, onde residia a elite local. As ações profiláticas – especialmente de limpeza urbana, esgotamento sanitário e incineração de lixo, no atual bairro da Cremação – foram intensificadas devido às várias epidemias que atingiram a população da cidade, a saber: febre amarela, tuberculose, varíola, beribéri, diarreia e esterite infantil e hanseníase (SARGES, 2002).

O número de óbitos decorrentes das enfermidades foi tão elevado que o Cemitério da Soledade, na Avenida Serzedelo Corrêa, destinado em 1850 para atender a demanda da década anterior e pôr fim ao sepultamento em igrejas da cidade, acabou sendo interdito em 1874, por razões de saúde pública. Em 1905, tendo em vista a necessidade da classe dominante de maior higiene no fornecimento de alimentos, foi autorizada por contrato entre a Intendência Municipal e a Companhia Pastoral Paraense a construção de um curro e matadouro à margem do curso d'água denominado “Furo do Maguari”, localizado no atual Distrito de Icoaraci (ibid.).

Na virada do século XIX, Belém foi cenário de uma acirrada disputa entre a medicina e as práticas terapêuticas de cura utilizadas por pajés, porque o progresso verificado nos serviços públicos de saúde era restrito a poucos grupos sociais (FIGUEIREDO, 2002). Nas questões de saúde não houve qualquer iniciativa de dotar hospitais ou asilos com médicos para o tratamento das doenças mais corriqueiras. Portanto eram pajés e curandeiros quem tratavam verminoses, febres palustres e sezões, muito comuns nas populações mais pobres da capital e do interior (ibid.).

No final do século XIX, para favorecer as novas atividades econômicas e o objetivo de expansão territorial da cidade, foram difundidas ideias ligadas à necessidade de contenção de cursos d'água naturais, drenagem e aterramento de áreas alagadas da parte baixa de Belém, as quais levaram à criação de pontes e cais, bem como à realização de obras de canalização de igarapés e abertura de valas. Médicos da Inspetoria de Saúde Pública de Belém acreditavam que as epidemias que assolaram a população tinham relação com as áreas pantanosas existentes na cidade (ALMEIDA, 2011). Por esse motivo, muitas ruas e estradas foram criadas sob áreas alagadas, inclusive sob o terreno alagadiço do Igarapé Piry, ligando os dois únicos bairros até então existentes em Belém: Cidade Velha e Campina (ibid.).

Após a proclamação da República, por força do Decreto nº 03, de 5 de dezembro de 1889, expedido pela Junta Provisória Republicana que foi instaurada durante o governo provisório, a Câmara Municipal de Belém acabou sendo dissolvida. Em substituição a ela foi criado o Conselho Municipal, cujos vereadores passaram a decidir sobre assuntos municipais.

O Decreto nº 67, de 21 de fevereiro de 1890, do Governo do Estado do Pará alterou o nome para Conselho de Intendência Municipal (CRUZ, 1963a, p. 400). A partir de 1891, os municípios passaram a ser governados tanto por um Intendente, com funções executivas, quanto pelo Conselho de Intendência Municipal, que tinha atribuições deliberativas (ibid.).

Por todo o exposto, considerando os dados históricos trazidos à lume, verifica-se que Belém passou por profundas mudanças políticas, econômicas, sociais e jurídicas no período de 1865 a 1912 que, como será visto na seção seguinte, acabaram sendo refletidas no regime de concessão de aforamentos. Os livros de aforamentos analisados neste artigo referem-se aos bairros que começaram a ser ocupados como consequência do aumento populacional ocorrido em Belém, na segunda metade do século XIX, revelando o impacto de tais fatos históricos na governança das terras municipais.

3. REGIME ENFITÊUTICO INSTITUÍDO COMO INSTRUMENTO JURÍDICO DE GOVERNANÇA DAS TERRAS MUNICIPAIS

A análise do regime de aforamento instituído pelo poder público na Cidade de Belém, no período de 1865 a 1912, leva a constatar que as áreas objeto das concessões eram delimitadas por iniciativa dos próprios interessados, bem como pelo ente público a fim de

regularizar a situação jurídica daquelas terras e até mesmo estimular a ocupação de áreas de expansão no município.

No sentido de compreender o instituto do aforamento, foram analisados os livros nº 9, 10, 11, 18, 21 e 23 que compilam os termos concedidos aos foreiros no município de Belém, constatando-se que estes documentos possuem um padrão mimeografado com espaços em branco que deveriam ser preenchidos conforme as especificidades de cada beneficiário, sendo ao final assinado pelo servidor responsável com a data da concessão, descrição das metragens do lote aforado, discriminação dos confinantes e localização do lote.

Ademais, fora as informações padronizadas que deveriam necessariamente constar nos termos de aforamento, foram identificadas anotações sobre a constituição de ratificações, traspases e comissos envolvendo o lote objeto da concessão. É importante ressaltar que no caso específico da pena de comisso, o terreno deveria ser devolvido pelo foreiro ao município de Belém, caso contrário restaria configurada uma situação de irregularidade do lote.

Em geral, as concessões eram promovidas a partir da petição do requerente à Câmara Municipal de Belém. O pedido realizado informava a localização do lote, suas metragens e dados específicos, como: a configuração de áreas alagadas ou de igapó, bem como já indicavam a finalidade do pedido de aforamento, ou seja, se aquele terreno se destinaria para fins de moradia ou desenvolvimento de atividades agrárias, por exemplo.

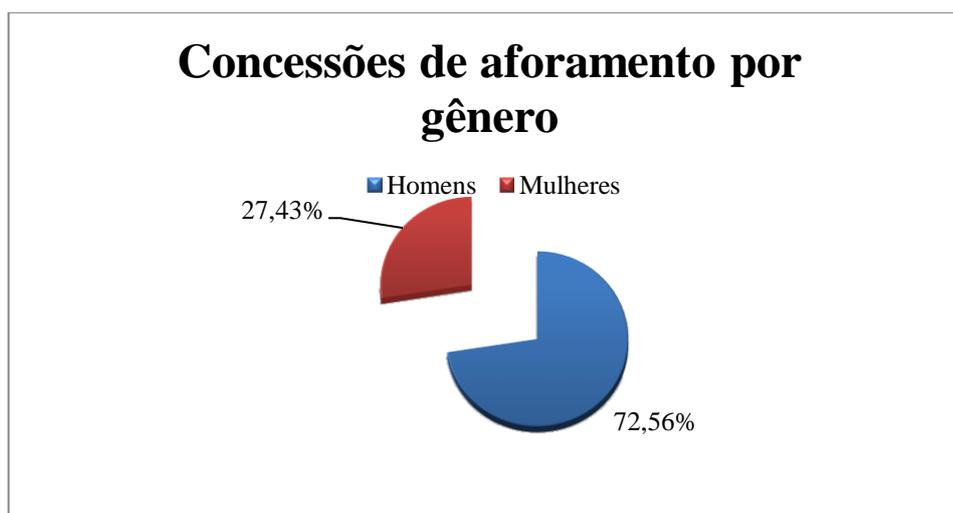
Os referidos requerimentos tinham por fundamento jurídico o disposto no art. 11 da Lei Provincial nº 394, de 25 de outubro de 1861, a qual previa a possibilidade de concessões do domínio útil pelo particular, permanecendo o domínio pleno com o poder público. Assim, cabia ao particular a utilização da terra sob a condição de pagamento do foro anual à Secretaria da Câmara Municipal.

Os livros de aforamento do período trabalhado nesse artigo trazem a identificação da localização por meio da transcrição das quadras e lotes, sistema aplicado às novas áreas ocupadas na denominada Primeira Léguas Patrimonial de Belém.

Nesse sentido, após a aprovação da concessão, o foreiro deveria obedecer a cláusulas específicas relacionadas à alienação daquele lote sem a prévia autorização da Câmara Municipal sob pena de incorrer no chamado comisso, o qual poderia ocorrer por via administrativa ou judicial e resultaria na automática devolução do terreno à Câmara.

Ao passarmos para uma análise específica⁴ dos principais elementos observados nas concessões emitidas no período de 1865 a 1912, foram identificados 871 termos, sendo que, deste total, a maior quantidade foi concedida a homens, totalizando 632 (72,56%) documentos; enquanto apenas 239 (27,43%) foram concedidos à mulheres, conforme ilustra o gráfico abaixo:

Gráfico 1 – Distribuição das concessões de aforamento por gênero



Fonte: elaborado pelas autoras a partir das informações fornecidas pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (2015).

Nesse contexto, os números denotam que a maioria das concessões foram emitidas em nome de homens, porque neste período a mulher ainda era juridicamente tutelada pelo pai ou, quando casada, pelo marido. O cenário demonstra que naquele momento a ocupação da terra regularmente reconhecida pelo Estado se concentrava em poder dos indivíduos do sexo masculino.

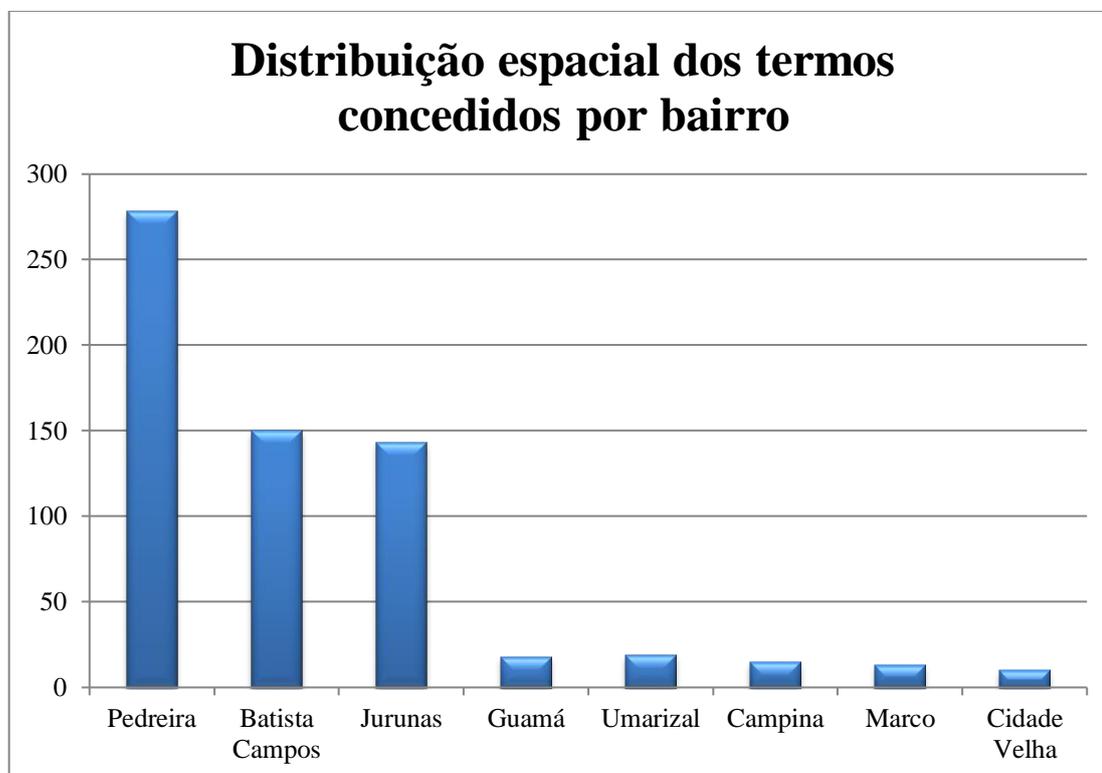
A respeito da distribuição espacial na cidade, verificou-se que neste período já se consolidava uma expansão da ocupação territorial de Belém para novos bairros, bem como já se configurava a divisão territorial em quadras e lotes.

Assim, na análise quantitativa por bairros, no bairro da Pedreira foi concedido um total de 278 termos de aforamento; em Batista Campos há 150 termos emitidos; no Jurunas constam 143 concessões; no Guamá foram constatados 18 aforamentos; no bairro do

⁴ A partir desse momento, destaca-se que três pontos centrais serão quantitativamente abordados, são eles: a distribuição de aforamentos por gênero; a distribuição espacial dos termos por bairros da cidade de Belém; e a distinção entre comissos administrativos e judiciais.

Umarizal há 19 concessões; 15 na Campina; 13 no Marco; e 10 na Cidade Velha. Vejamos, pois, a representação gráfica da distribuição espacial dos aforamentos em Belém:

Gráfico 2 – Distribuição espacial dos aforamentos por bairros da cidade de Belém



Fonte: elaborado pelas autoras a partir dos dados fornecidos pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (2015).

Além dos bairros acima destacados como aqueles com maior número de aforamentos concedidos, também foram identificados em menor quantidade lotes aforados nas seguintes localidades: São Brás (5), Nazaré (8), Cremação (3) e Terra Firme (2).

Constata-se que há uma concentração de foros concedidos em determinados bairros da cidade, sendo estes: Pedreira, considerada uma área de expansão de Belém; Batista Campos, um bairro nobre ocupado por famílias com significativo poder aquisitivo; e Jurunas, o qual concentra uma população, em grande parte, de baixa renda.

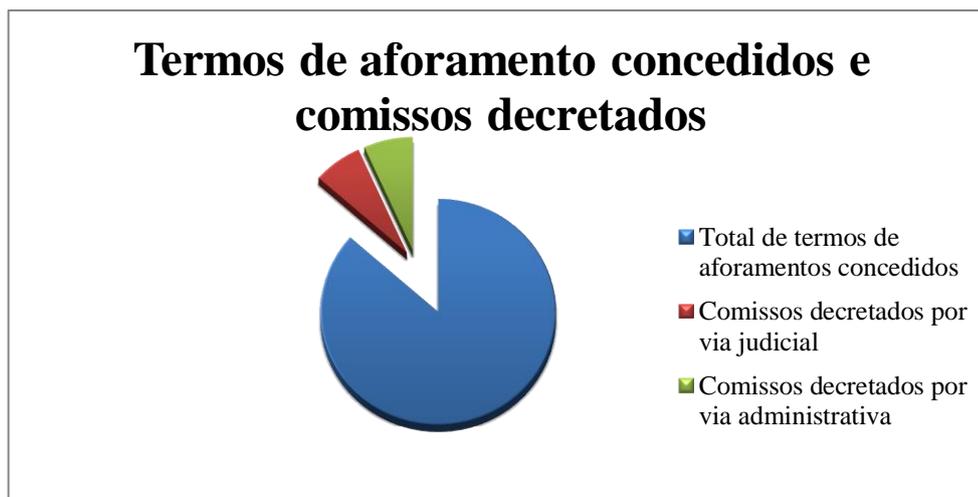
No que diz respeito às modalidades de comissos, estes poderiam ser administrativos ou judiciais. Assim, o comisso tinha por efeito a extinção do contrato de aforamento em razão do não cumprimento das cláusulas contratatuais relacionadas ao pagamento do foro e destinação do lote, por exemplo.

Através de anotações manuscritas nos espaços em branco dos termos, assim como também poderiam constar em documentos separados dos termos de forma datilografada, é possível identificar se o comisso foi judicial ou administrativo.

Destaca-se que, durante a análise qualitativa dos termos, observou-se que não há indicação dos procedimentos para a aplicação do comisso e da devolução dos terrenos à Câmara Municipal de Belém.

Contudo, foi identificado um total de 136 comissos decretados, sendo que 68 foram decorrentes de ato administrativo, e outros 68 decorreram de sentença judicial. Ressalta-se que na análise global há um número equitativo de comissos judiciais e administrativos, porém, no estudo feito por livros separadamente, verifica-se que não há uma distribuição proporcional por livro isoladamente analisado.

Gráfico 3 – Termos de aforamento concedidos e comissos decretados



Fonte: elaborado pelas autoras a partir dos dados fornecidos pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (2015).

4. POSSIBILIDADE DE AQUISIÇÃO DA PROPRIEDADE PRIVADA DAS TERRAS MUNICIPAIS A PARTIR DO REGIME ENFITÊUTICO

O ordenamento jurídico brasileiro prevê a existência de duas espécies de enfiteuse, quais sejam: civil e administrativa, sendo que a primeira se constituía sobre bens públicos e particulares; enquanto a segunda somente recaía sobre os bens públicos dominicais.

De acordo com Santos et al. (2012), a enfiteuse ou o empraçamento pode ser definida enquanto um negócio jurídico pelo qual o enfiteuta transfere, em caráter perpétuo, o domínio útil, a posse direta, o uso, o gozo e o direito de dispor sobre determinado imóvel sob a condição das cláusulas contratuais, sendo pertinente investigar se este instituto ainda possui efeitos jurídicos atualmente e se há a possibilidade de transferência de domínio pleno a partir dele.

Retomando a discussão das espécies de enfiteuse, desde o Código Civil de 2002, não se pode mais constituir novos aforamentos civis, uma vez que o art. 2.038 é claro ao dispor que: “fica proibida a constituição de enfiteuses e subenfiteuses, subordinando-se as existentes, até sua extinção, às disposições do Código Civil anterior”.

No caso das disposições do Código Civil de 1916, este tratava das enfiteuses nos artigos 678 a 694, enquanto instituto de natureza jurídica de direito real a partir do momento que se fizesse o registro cartorial para aquisição da propriedade.

Ocorre que a exigência registral em relação ao empraçamento somente é juridicamente válida no período de 1916 a 2002, resultando na transferência perpétua do domínio a partir do registro do termo de aforamento no cartório de imóveis competente.

Nesse contexto, formula-se o seguinte questionamento: os contratos de aforamento anteriores à 1916 possuem efeitos jurídicos para constituição de propriedade atualmente? A esse respeito, nota-se pela pesquisa realizada, que se faz importante avaliar a validade jurídica deste instituto, mesmo que tenham sido constituídos em momentos históricos distantes, pois, como foi identificado, há um significativo número de termos de aforamento concedidos no período de 1865 a 1912 na cidade de Belém, totalizando 871 concessões.

Do universo total, devem ser excluídos 136 termos que tiveram o comisso decretado, pois constituído o comisso, o contrato de aforamento estaria automaticamente extinto, retornando o lote aforado ao poder público municipal.

Assim, temos então 735 termos de aforamento como atos jurídicos perfeitos, os quais para o seu aperfeiçoamento bastava o simples cumprimento das cláusulas contratuais, uma vez que a exigência de registro somente se consolidou a partir de 1916.

Ocorre que este ato resulta apenas na possibilidade de usar e gozar, cabendo ao foreiro a faculdade de levar o contrato a registro para constituição da propriedade, no sentido de poder dispor do imóvel.

Dessa forma, afirma-se que os 735 termos de aforamento concedidos em diferentes bairros da cidade de Belém, no período de 1865 a 1912, são plenamente válidos, pois não foram extintos pelo comisso. Ademais, a proibição do Código Civil de 2002 não retroage para invalidar as enfiteuses constituídas anteriormente.

Embora sejam plenamente válidos para consolidar a propriedade privada, atualmente devem satisfazer outro requisito que é o pagamento do resgate a partir de processos administrativos junto à Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém, conforme prevê a Instrução Normativa CODEM nº 1, de 11 de março de 2014.

Segundo a referida norma administrativa, o pedido de resgate deverá ser realizado na chamada Unidade de Atendimento ao Cliente (UAC) a partir da documentação apresentada pelo requerente, detentor do domínio útil.

Após o recebimento da documentação e sua análise, o processo é encaminhado à Unidade de Pesquisa Fundiária e Locação (UPL), que deverá realizar a pesquisa fundiária da área, incluindo a planta e memorial descritivo do polígono.

De acordo com o art. 5 da IN CODEM nº 1/2014, nesse momento será verificado se: 1) há correspondência entre as informações da CODEM e do Registro de Imóveis, através do extrato de cadeia dominial; 2) se existe pendência quanto ao pagamento de foros ou outras obrigações decorrentes da enfiteuse; e 3) se há sobreposições da área com terrenos de marinha, acrescidos de marinha ou unidades de conservação.

Após todo o procedimento, a CODEM avaliará o valor do imóvel e notificará o requerente para o pagamento, assim, o administrado poderá efetuar o resgate ou contestar o valor a ser pago.

Uma vez efetuado o pagamento, o poder público municipal deverá emitir a certidão de resgate que ao final será entregue ao requerente para que tome as providências de registro cartorial.

Contudo, em termos práticos, este trabalho buscou investigar os aspectos quantitativos e qualitativos acerca dos termos de aforamentos constituídos no período de 1865 a 1912 a fim de investigar posteriormente a validade destes documentos e a possibilidade de serem convertidos em propriedade, concluindo-se que todos aqueles sujeitos que obtiverem tais títulos, atualmente, além de possuírem o domínio útil do lote, poderão

efetuar o resgate junto à CODEM e registrá-los no Cartório de Registro de Imóveis para aquisição do direito de propriedade sobre o bem imóvel aforado.

5. CONCLUSÕES

A análise dos livros de aforamentos número 9, 10, 11, 18, 21 e 23 permitiu a verificação de algumas relações sociais e jurídicas que se estabeleceram no período de 1865 a 1912, especialmente no que diz respeito à concessão de terras consideradas patrimônio de Belém.

Constatou-se que a capital do estado do Pará passou por profundas mudanças entre a segunda metade do século XIX e a o início do século XX, que influenciaram o modelo de governança de suas terras.

Os livros de aforamento analisados apresentaram referências aos bairros por onde teve início a formação da cidade (Jurunas, Cidade Velha, Campina etc.), demonstrando que o regime de enfiteuse constituiu a principal forma de concessão de terras até o ano de 2002, quando entrou em vigor o novo Código Civil brasileiro.

Dados como o quantitativo de termos do livro de aforamento e a data de concessão dos terrenos requeridos revelaram uma correlação com as fases históricas em que houve aumento ou redução demográfica e expansão territorial da cidade, fatores que acabaram afetando a disponibilidade patrimonial do município.

Verificou-se que os terrenos objeto das concessões eram delimitados tanto pelos próprios interessados quanto pelo município, a fim de regularizar a situação jurídica das terras aforadas e de incentivar a ocupação de novas áreas da cidade, o que levou ao surgimento de novos bairros, como por exemplo Umarizal, Nazaré, Batista Campos, Marco e Pedreira.

Importante indicador encontrado diz respeito à concessão de aforamento por gênero no período abarcado pela pesquisa. Os dados demonstraram que a maioria das concessões foram feitas para homens, enquanto apenas um reduzido percentual de termos era atinente a suplicantes do sexo feminino.

No que diz respeito às formas de decretação do comisso, embora os termos não trouxessem a descrição dos procedimentos aplicados em cada hipótese pela Câmara Municipal de Belém, percebeu-se que poderiam ser administrativos ou judiciais. Quanto aos efeitos jurídicos contemporâneos dos termos examinados, observou-se que apenas uma

pequena parcela teve comisso decretado, mantendo-se a maior parte em vigor. Outrossim, as enfiteuses estudadas apresentaram características de direito real sobre o domínio útil do imóvel e duração perpétua.

Diante da validade jurídica dos termos de aforamento referentes aos terrenos não atingidos pelo comisso, conclui-se que a constituição de enfiteuses, no período de 1865 a 1912, ainda possui efeitos práticos para a consolidação da propriedade privada no município de Belém, pois não há exigência do registro dos termos para o aperfeiçoamento dos respectivos atos, isto por serem anteriores ao Código Civil de 1916, sendo passíveis de resgate junto à Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém, nos termos da Instrução Normativa CODEM nº 1, de 11 de março de 2014.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Conceição Maria Rocha de. Belém do Pará, uma cidade entre as águas: história, natureza e definição territorial em princípios do século XIX. In: Simpósio Nacional de História – ANPUH, 26., jul. 2011, São Paulo. *Anais*. Disponível em: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300673503_ARQUIVO_ANP_UH2011BelemdoParaumacidadeentreasaguas.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2015.

_____. As águas e a cidade do Pará: uma leitura histórica sobre as águas e a cidade de Belém no século XIX. In: BELTRÃO, Jane Felipe; VIEIRA JÚNIOR, Antônio Otaviano (Orgs.). *Conheça a Belém*. Belém: EDUFPA, 2008.

BRASIL. Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil (revogado). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm>. Acesso em: 27 jul. 2016.

_____. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 27 jul. 2016.

CRUZ, Ernesto. *História de Belém*. Belém: Universidade Federal do Pará, 1963a. v. 1.

_____. *História de Belém*. Belém: Universidade Federal do Pará, 1963b. v. 2.

_____. *Ruas de Belém*. 2. ed. Belém: CEJUP, 1992.

COSTA, Luís César Amad; MELLO, Leonel Itaussu A. *História do Brasil*. São Paulo: Scipione, 1999.

FIGUEIREDO, Aldrin Moura de. Quem eram os pajés científicos? Trocas simbólicas e confrontos culturais na Amazônia, 1888-1930. In: FONTES, Edilza (Org.). *Contando a história do Pará*. Belém: E. Motion, 2002. v. 3.

FREITAS NETO, José Alves de; TASINAFO, Célio Ricardo. *História geral e do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Harbra, 2011.

SANTOS, Francisco José Rezende dos; COUTO, Maria do Carmo de Rezende Campos; SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de. *Enfiteuse: aforamento ou emprazamento*. São Paulo: IRIB, 2012.

SARGES, Maria de Nazaré. *Belém: riquezas produzindo a Belle-Époque (1870-1912)*. 2. ed. Belém: Paka-Tatu, 2002.