



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A EXTINTA ENFITEUSE PRESENTE NOS DIAS ATUAIS, E A COMPETÊNCIA DA  
JUSTIÇA FEDERAL FRENTE A ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA

Valeria Cristina Ribeiro

Rio de Janeiro  
2019

VALERIA CRISTINA RIBEIRO

A EXTINTA ENFITEUSE PRESENTE NOS DIAS ATUAIS, E A COMPETÊNCIA DA  
JUSTIÇA FEDERAL FRENTE A ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA

Artigo científico apresentado como exigência de  
conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu*  
da Escola da Magistratura do Estado do Rio de  
Janeiro.

Professores Orientadores:

Mônica C. F. Areal

Néli L. C. Fetzner

Nelson C. Tavares Junior

Rio de Janeiro  
2019

## A EXTINTA ENFITEUSE PRESENTE NOS DIAS ATUAIS, E A COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL FRENTE A ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA

Valeria Cristina Ribeiro

Graduada pela Faculdade de Direito  
CNEC / Rio das Ostras.

**Resumo** – A Enfiteuse apesar de extinta no Código Civil de 2002, está mais presente do que nunca, e consiste na propriedade em domínio direto e útil. Inicialmente as Enfiteuses foram terras cedidas pela União, e sua extinção se destina a uma pequena e específica parcela da população. Da extinção da Enfiteuse ao direito de superfície, O CC de 2002 busca atender ao princípio da função social da propriedade. Diante do problema da falta de habitação, deficiente planejamento e aproveitamento do solo, o Códex inaugura o Direito de Superfície, diante da extinção da Enfiteuse. Os atuais ocupantes que cumpriram com a finalidade e os requisitos do instituto da Enfiteuse não se encontram mais amparados pelo Códex como antes. Desta forma a extinção da Enfiteuse, privilegia aos especuladores imobiliários e aos detentores de grande parte do solo urbano. O direito justo e sustentável é constitucionalizado no Brasil em uma série de outras leis, a principal delas é a Lei nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade. Sendo a Enfiteuse aqui tratada a administrativa, a competência é da Justiça Federal para decidir assuntos em que há interesses da União. Enfiteuses sendo terras cedidas pela União, observa-se que depois de décadas, preenchidos os requisitos, os Enfiteutas passam a ter direito a Usucapião de Domínio útil.

**Palavras-chave** – Direito de Propriedade. Direito à Moradia. Enfiteuse. Direito de Superfície. União; usucapião; justiça federal.

**Sumário** – Introdução 1. A enfiteuse, o direito de moradia e a especulação imobiliária. 2. Enfiteuse comparada ao direito de superfície. 3. Usucapião do domínio útil da Enfiteuse: competência da União e jurisprudência. Conclusão. Referências.

### INTRODUÇÃO

O direito de propriedade é tido como o mais importante e o mais sólido de todos os direitos subjetivos, o direito real por excelência, o eixo em torno do qual gravita o direito das coisas. O conceito de propriedade sofre uma grande mudança através do tempo e, no século XX, perde grande parte do seu significado absoluto para atender as mudanças sociais que se impõem diante da nova ordem econômica. Passa, então, a ter uma função social, sendo um instrumento para assegurar a subsistência individual do proprietário e limitar o poder de autodeterminação um fator básico da ordem social.

Dividido em três capítulos, o tema inicialmente aborda a enfiteuse, seu conceito, características e extinção. Verificando se há atualmente a garantia legal para herdeiros sucessórios e futuras gerações, do Direito de usufruírem em sua plenitude, de terras da União,

cedidas pelo Instituto da Enfiteuse.

Em seguida, o segundo capítulo, trata do novo Direito de superfície: conceito; modos de aquisição; transferência e extinção. Discorrendo sobre Direito de Superfície, o uso, o usufruto e a enfiteuse no campo jurídico, e o que eles tem em comum, embora entre não haja confusão, não seria o Direito de Superfície nada mais do que um arrendamento. Igualmente não se confunde o aludido instituto com a locação ou a parceria, pois estes são direitos obrigacionais e a superfície é um direito real.

Por último, o terceiro capítulo também tem como objetivo discutir a competência da justiça federal e não da Justiça Estadual, para julgar os processos que discutem o domínio útil das terras cedidas pela União a título de enfiteuse.

Espera-se que o presente trabalho venha enriquecer o debate sobre este novo instituto jurídico: o direito de superfície e seus reflexos no direito de propriedade, especialmente, relacionando o problema da moradia no Brasil com os direitos da enfiteuse e de superfície. Sendo o direito de moradia um princípio constitucional pouco respeitado no Brasil, o estudo espera trazer uma nova perspectiva para a solução do problema.

Assim, a presente pesquisa bibliográfica a ser desenvolvida se baseia no método dedutivo-explicativo, estabelecida a partir de uma metodologia de renomados autores sobre o assunto proposto, através de artigos e periódicos, revistas jurídicas e busca em *sites*, em busca de material para as informações que consiste esmiuçar todo o assunto aplicado às regras e normas através da legislação pertinente, a saber, que pretendo aprimorar para os meus conhecimentos nesta minha especialização.

## 1. A ENFITEUSE, O DIREITO DE MORADIA E A ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA

A enfiteuse é instituto jurídico sobre uso e gozo de bens imóveis. Maria Helena Diniz<sup>1</sup> afirma que a origem enfiteuse se deu na era helênica, tendo como seu nascedouro a Grécia, por volta do século V a. C., depois indo para o direito romano. A era Justiniana deu caráter perpétuo e classificou a Enfiteuse como direito real. Quem arrendasse era obrigado a deixar a terra, na medida em que o Enfiteuta se comprometia a pagar um certo valor.

Os Direitos e obrigações entre os enfiteutas e os Donos das terras na lei Justiniana apresentavam desequilíbrio, pois o proprietário tinha interesse econômico em suas terras,

---

<sup>1</sup> DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro: direito das coisas*. 19 ed. rev. e atual. de acordo com o novo Código Civil (Lei n. 10.406, de 10-1-2002) e o Projeto de Lei n. 6.960/2002. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 340.

mesmo não as explorando diretamente. A organização feudal do Estado na idade média não tolerava a existência de terra sem senhor e vassalos.

No período feudal surge a Teoria dos dois domínios, que é *actio utilis* concedida ao enfiteuta; perda do domínio por parte do concedente da enfiteuse para, em seu lugar receber uma renda perpétua por parte do enfiteuta, chamada de foro, laudêmio e preferência.

A Propriedade romana passa a não ter mais caráter unitário desdobrando aceitando superpostos, superiores e inferiores domínios. O domínio do senhorio passou a ser direto e o domínio do enfiteuta a ser útil, que podia de igual modo estabelecer subenfiteuses, desfrutando dupla posição de foreiro ante o senhorio e de sub-senhorio ante o subenfiteuta.

O Brasil descoberto por Portugal, o solo passa ao domínio do vencedor. As Terras brasileiras, propriedade da Coroa de Portugal. Com as sesmarias a Coroa Portuguesa doou terras brasileiras aos particulares para que edificassem as suas casas. Objetivo não alcançado e a não construção das suas moradias, voltavam as terras ao domínio da Coroa, consideradas assim devolutas. As terras objeto de doação fruto das sesmarias e as terras devolutas, a enfiteuse.

Marco do Direito Civil brasileiro foi o Código Civil de 1916, normas civilistas com influência estrangeira em suas letras. Afirma Caio Mário da Silva Pereira<sup>2</sup> que Código Civil de 1916, deu ao instituto da enfiteuse tratamento que eliminou todas estas interferências retirando tudo que não fosse técnico. A enfiteuse particular passa a ter características de dualidade de domínio, perpetuidade, e pagamento de foro e laudêmio.

Em 1950, 1965 e em 1969, tentativas frustradas de acabar com a enfiteuse. O Código Civil de 2002 proibi então expressamente novas enfiteuses e subenfiteuses ressalvadas as constituídas, sempre analisadas sob a égide do Código Civil de 1916.

A Enfiteuse regulada pelo Código Civil se apresenta em duas modalidades, a do Art. 2.038 do Código Civil de 2002, a chamada Enfiteuse Civil e a enfiteuse administrativa ou especial, constituída sobre os imóveis dominiais da União.

O STJ entende que laudêmio é a compensação assegurada ao senhorio direto por este não exigir a volta do domínio útil do terreno de marinha às suas mãos ou de direitos sobre benfeitorias nele construídas. Tal vantagem tem por fato gerador a alienação desse domínio ou desses direitos e uma base de cálculo previamente fixada em Decreto próprio.

Importante se faz destacar Legislações que regulamentam e instruem o Instituto da Enfiteuse:

---

<sup>2</sup> PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil*. 19. ed. de acordo com o Código Civil de 2002. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 217.

Dispõe sobre os bens imóveis da União, Decreto-Lei nº 9.760/46<sup>3</sup>:

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

a) os terrenos de marinha e seus acréscidos;

Art. 2º São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831:

a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;

b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pelo menos, do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano.

Art. 3º São terrenos acréscidos de marinha os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.

A regularização<sup>4</sup>, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, são regulados pela Lei nº 9.636/98. Já a Lei nº 5.972/73<sup>5</sup> regula o procedimento para o Registro da propriedade de bens imóveis discriminados administrativamente ou possuídos pela União.

O Decreto nº 2.398/87<sup>6</sup> disciplina os valores devidos a título de foro e laudêmio, assim como as certidões exigíveis para a negociação de imóveis da União aforados, e as informações a serem prestadas pelos Cartórios de Notas, Registro de Imóveis e de Títulos e Documentos relativas a essas transações, por meio da Declaração de Operação Imobiliária em Terrenos da União.

O ADCT, Art. 49, §3º, da CF/1988<sup>7</sup> impõe o regime de enfiteuse aos terrenos de marinha e seus acréscidos, situados na faixa de segurança. Enquanto a Medida Provisória 759/2016 promete acelerar os procedimentos de alienação de imóveis da União.

Tratada a natureza jurídica de Direito Real, objeto, características, legislação pertinente, necessário averiguar que não há falar em imóvel no litoral sem tratar da

---

<sup>3</sup> BRASIL. *Decreto-Lei n. 9.760*, de 5 de setembro de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del9760.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del9760.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2019.

<sup>4</sup> BRASIL. *Lei nº 9.636*, de 15 de maio de 1998. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/11328364/artigo-18-da-lei-n-9636-de-15-de-maio-de-1998>>. Acesso em: 08 abr. 2019.

<sup>5</sup> BRASIL. *Lei nº 5.972*, de 11 de dezembro de 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15972.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15972.htm)>. Acesso em: 09 abr. 2019.

<sup>6</sup> BRASIL. *Decreto-Lei nº 2.398*, de 21 de dezembro de 1987. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del2398.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del2398.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2019.

<sup>7</sup> BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Atos decorrentes do disposto no § 3º do art. 5º. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 11 abr. 2019.

enfiteuse, aforamento ou empraçamento, que seria uma espécie de direito real sobre imóvel alheio, senhorio transfere ao enfiteuta com caráter perpétuo, o domínio útil, a posse direta, o uso, o gozo e o direito de disposição sobre bem imóvel, mediante pagamento de renda anual foro, laudêmio.

A aquisição do domínio útil através do contrato de aforamento gera também a obrigação de comunicar a Prefeitura do Município onde está localizado o imóvel, para consequente arrecadamento de ITBI e IPTU.

A desapropriação autoriza a União a repassar o direito de posse e uso do particular de volta para o poder público. Exemplo foi o que ocorreu com Edifício Muralha, no Rio Grande do Sul. O imóvel durante muitos anos teve o domínio útil e o direito de uso do prédio concedido ao Citibank S. A por meio de enfiteuse, ao qual o proprietário dá o direito de posse e uso de um bem a um terceiro mediante pagamento de uma taxa anual.

O Citibank sofreu a desapropriação<sup>8</sup> e perdeu o seu direito da execução de suas atividades e serviços no edifício fruto do instituto da enfiteuse, declarado de utilidade pública por decreto em 25/09/2013, assinada pelo então vice-presidente Michel Temer, no exercício do cargo de presidente da República.

A CCJ aprovou projeto de lei da Câmara que autoriza o Poder Executivo a desapropriar, em favor da União. Recomendou a sua aprovação por reconhecer a necessidade de destinação do uso do imóvel ao TRE/RS para o desempenho de suas relevantes funções público, de natureza administrativa ou judicial.

## 2. ENFITEUSE AUSENTE NO CC DE 2002, PRESENTE NOS DIAS ATUAIS COMPARADA AO DIREITO DE SUPERFÍCIE

O direito à moradia é garantia do direito de Superfície<sup>9</sup> que originalmente em Roma já era utilizada pelos governantes e a igreja, com seus padrões sociais. Expressou a Nação este direito na legislação atual, sendo certo que em 2001 no Estatuto da Terra, houve limite impostos aos imóveis urbanos<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> BRASIL. Agência do Senado. *Desapropriação de imóvel do RS*. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/04/18/desapropriacao-de-imovel-do-rs-em-favor-da-justica-eleitoral-e-aprovada-na-ccj>>. Acesso em: 04 mai. 2019.

<sup>9</sup> DINIZ, op. cit., p. 355.

<sup>10</sup> BRASIL. *Lei nº 6.766*, de 19 de dezembro de 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm)>. Acesso: 10 ago. 2019.

A Constituição Federal de 1988, no art. 5º, inciso XXIII, determina que toda propriedade deve cumprir obrigatoriamente uma função social. Ao garantir o direito de propriedade, considerou a questão de suas restrições, que reaparece em forma analítica no art. 170, sob o título “Da ordem econômica e social”, que tem por escopo realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social com base em princípios.

Princípios Constitucionais estes que são: liberdade de iniciativa; valorização do trabalho como condição da dignidade humana; função social da propriedade; harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção.

Em meio a estas garantias por meio dos princípios, há limitações ao direito de propriedade, como repressão não só ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, como também à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros e expansão das oportunidades de emprego produtivo.

O direito de superfície segundo Stolze<sup>11</sup> é tipo de moradia que resulta do direito de sobrelevação, ou ainda, do direito de laje, muito utilizado, positivado no Código civil de 2002. O novo Código Civil prevê que o Direito de Superfície é exercido mediante ao direito à função social da propriedade, com características da permissão e uso do solo sem a perda do direito da propriedade de uso comum do povo, para ser aplicada às condições de moradias urbanas.

As Leis, de nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) em seus artigos 21 a 23, e 10.406/2002 (Código Civil), nos artigos 1.369 a 1.377, com as divergências superadas, diante da necessidade de utilização do solo em relação ao crescimento populacional, vem admitindo a sobre elevação das propriedades.

Para atingir estes objetivos, importante atenção para Constituição Federal, sobre o estabelecido para a função social da propriedade no artigo 5º, XXIII, e 6º, direito à moradia.

O artigo 1.299 do Código Civil<sup>12</sup> estabelece que direito da propriedade é direito social como foco no direito de solo, sem alteração da propriedade para o seu uso comum.

Alguns países, todavia, mantém em seus códigos a superfície ao lado da enfiteuse, distinguindo-lhes as finalidades, como o faz o Código Civil italiano, ou não as distinguindo, como ocorre com o Código Civil português.

---

<sup>11</sup> STOLZE, Pablo. *Direito real de laje: primeiras impressões*. Disponível em: <<https://flaviotartuce.jusbrasil.com.br/artigos/417476632/direito-real-de-laje-primeiras-impressoes>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

<sup>12</sup> BRASIL. *Código Civil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm)>. Acesso em: 05 mai. 2019.

O Direito real permitia que o direito de superfície fosse aplicado como construção e não como plantação no solo alheio. O Direito de Superfície visa condicionar direito de moradia para toda pessoa.

O direito de superfície foi sendo institucionalizado nas constituições legislativas, sedimentando o direito de solo, de superfície, em coisa alheia, como característica de política urbanística.

A CRFB de 1988<sup>13</sup>, estabelece que o Direito de Superfície é marco na questão dos Direitos Sociais, vez que assegura garantias ao direito de moradia, dentre outros direitos disponíveis às pessoas, visando melhor convivência social.

Nestes termos, têm-se que a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade praticam autonomamente ações descentralizadoras, assegurando ao Município a devida competência para ocupação do uso do solo condicionado às normas da política urbana. Restando a análise e aplicabilidade cível, abordando especificamente as regras do referido Estatuto, em meio às normas distintas abrangentes ao Código Civil.

Questões relacionadas à conceituação do Direito de Superfície, divergem entre o que seria direito real e direito sobre a coisa alheia, mas, são institutos com argumentos comuns. O Direito de propriedade é um direito de solo sobre a propriedade de outrem, sobre a coisa alheia, que não discorda ou confrontando outros interesses.

A natureza jurídica do direito de superfície é entendida por Stolze<sup>14</sup> como direito real sobre coisa alheia, na pessoa do superficiário. Já o proprietário do solo, é aquele que mantém a titularidade sobre o coisa, e portanto, não necessitando de desdobramento para a superfície e o solo, cada um com sua propriedade autonomamente.

A Doutrina que o direito de superfície é tanto um direito real sobre coisa alheia, como um direito de propriedade. Dizem eles, que é um direito real sobre coisa alheia, pois, sua formação concede ao titular da propriedade uma cessão ou plantação da área de solo, que por sua vez detém ao superficiário, essa propriedade incorporada.

Juridicamente, o Direito de Superfície se encontra previsto no art. 1.369 e seu parágrafo único do novo Código Civil de 2002, assim preceituado, “*in verbis*”:

Art. 1.369. O proprietário pode conceder a outrem o direito de construir ou de plantar em seu terreno, por tempo determinado, mediante escritura pública devidamente registrada no Registro de Imóveis.

---

<sup>13</sup>BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L1988.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1988.htm)>. Acesso em: 08 jul. 2019.

<sup>14</sup> STOLZE, op. cit., nota 11.

Parágrafo único. O direito de superfície não autoriza obra no subsolo, salvo se for inerente ao objeto da concessão.

Neste entendimento, a natureza jurídica da superfície, segundo Diniz, é direito real de fruição sobre coisa alheia, que não atinge a propriedade do dono do solo, por afastar a acessão<sup>15</sup>.

Como dito, direito do concedente ser proprietário do subsolo, do espaço aéreo e parte remanescente do solo da propriedade, pode reivindicar a coisa, objeto de terceiros. Ainda, ajuizar ações possessórias, como manutenção e reintegração de posse, em decorrência de agressões ao seu direito; e ações petítórias, como reivindicatória, negatória e confessória, em prol da posse.

O superficiário, tem como principal dever suportar o exercício da superfície. Em relação às obrigações tributárias, é o superficiário que responderá pelos encargos e tributos devidos que incidirem sobre a propriedade, proporcional a ocupação da área do direito de superfície.

A sobrelevação, é a possibilidade do titular da propriedade superficiária construir ou um terceiro que construa, sobre a sua propriedade superficiária<sup>16</sup>. A sobrelevação é o direito de superfície como ferramenta no direito de propriedade para o atingir sua função social.

O Estatuto da Cidade<sup>17</sup> prevê a extinção do direito de superfície pelo advento do termo e descumprimento das obrigações contratuais assumidas pelo superficiário, em razão de direito de solo que são a expropriação e a confusão entre os titulares.

O Estatuto da Cidade e o novo Código Civil estabelecem normas de direito à moradia de superfície, não podendo a mesma ter uma visão aparente, mas sim viabilizar necessidades sociais quanto à função social, no sentido de garantir á toda coletividade, e outros direitos sociais constitucionais e cíveis de forma justa, digna e solidária a todos.

### 3. USUCAPIÃO DE DOMÍNIO ÚTIL DO EMPRAZAMENTO ADMINISTRATIVO, COMPETÊNCIA FEDERAL FRENTE A ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA

A enfiteuse, aforamento ou emprazamento, são sinônimos conforme o artigo 678 do Código Civil de 1916. O Instituto da enfiteuse foi extinto no Código de 2002, mas sempre

---

<sup>15</sup> DINIZ, op. cit., p. 349.

<sup>16</sup> STOLZE, op. cit., nota 11.

<sup>17</sup> BRASIL. *Lei nº 10.257*, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 8 ago. 2017.

presente nos dias atuais. Caio Mário da Silva Pereira define Enfiteuse como Situação Jurídica análoga à propriedade<sup>18</sup>.

Segue explicando o referido autor que o domínio pleno, que é propriedade, podem se dar o Domínio útil e o Domínio direto. O Domínio direto é a nua propriedade exercida pelo seu senhorio, o proprietário direto, já o Domínio útil é exercida pelo Enfiteuta, pois não tendo a propriedade plena tem direito a posse, uso e gozo do imóvel aforado. Constituída era a Enfiteuse quando o proprietário transferia seu imóvel ao Enfiteuta que o adquiria pagando um valor anual certo e invariável ao Senhorio direto.

Apesar das Enfiteuses estarem fadadas a extinção, o foro e laudêmio de terrenos de marinha continuam sendo devidos. A Enfiteuse por sua tônica medieval deve ser eliminada, este é o entendimento majoritário, isto porque o Código Civil de 2002<sup>19</sup> passou a tratá-la tão somente nas disposições transitórias.

Ocorre que por ter a Enfiteuse sido instituída também no âmbito privado por famílias Imperiais, criadas por capitânicas hereditárias, essas foram extintas. A Enfiteuse permite o direito de resgate que é a transferência pelo Enfiteuta para domínio útil em sede administrativa, com pedido formulado no âmbito da sua respectiva Prefeitura.

Salienta-se que a cobrança da enfiteuse é realizada pela Prefeitura Municipal, mas a arrecadação se destina a União, eis que no caso de terreno de marinha é a oficial detentora do terreno. Existem como exemplo, casas na Rua Vila Alberto Ribeiro no Horto Jardim Botânico/RJ.

A constituição de terrenos de marinha também se deu nas propriedades no entorno de lagoas, como Rodrigo de Freitas, Barra, Jacarepaguá, Niterói, e terrenos anteriormente não conhecidos como de marinha. A constatação pode se dar por certidão de Enfiteuse a ser pedido no Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão da União<sup>20</sup>.

O foro é valor anual que o Enfiteuta tem que pagar correspondente a 0,6% sobre o valor do terreno. O laudêmio é devido quando o Enfiteuta aliena a propriedade para que outro a explore; valor devido de taxa será de 2,5% do valor do total do terreno em negócio. Isto se o Enfiteuta não estipular outro valor no título do aforamento sobre o preço da alienação.

---

<sup>18</sup> PEREIRA. op. cit., p. 226.

<sup>19</sup> BRASIL. *Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071imprensa.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071imprensa.htm)>. Acesso em: 16 set. 2019.

<sup>20</sup> BRASIL. *Ministério da Economia Planejamento, Desenvolvimento e Gestão*. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/servicos-patrimonio-da-uniao>>. Acesso em: 17 set. 2019.

A responsabilidade de arcar com os tributos é do Enfiteuta, e para isto, necessidade de constatação do enquadramento da área como uma enfiteuse de terreno de marinha. Outros requisitos devem ser observados para devido pagamento do imposto. O foro deve ser cobrado pelo terreno, e não pela área construída, diferente o laudêmio que é cobrado sobre o valor da alienação.

A transferência do registro do bem só ocorrerá com a quitação dos tributos. Quanto a aquisição do imóvel em área de marinha, é possível a respeito do dever de pagar o imposto, ser questionado judicialmente, sendo a responsabilidade do foreiro, pelos impostos e ônus reais. Competirá ao enfiteuta pagar os impostos e ônus reais que o imóvel aforado deve, uma vez que é ele quem goza do bem, retirando todas as suas utilidades.

O STJ no Resp nº 1.404.649 - PE (2013/0314912-6)<sup>21</sup> já reconheceu os terrenos de marinha como bens públicos que se destinam à defesa territorial e à proteção do meio ambiente e sua ocupação por particulares é possível diante o pagamento de taxa de ocupação e de laudêmio quando da sua transferência, e mais e conheceu que, em tese, possível Usucapião de Domínio útil.

Salienta-se que a especulação imobiliária vem assolando os Enfiteutas, que com ordens judiciais estaduais de despejo, buscam retirar moradores das vilas do Horto RJ, por exemplo, que por décadas residem no local. Estas Enfiteuses foram cedidas pela falida Indústria Fabril aos seus operários e atualmente “novos proprietários” reclamam judicialmente no âmbito estadual, por “suas terras”, sob o argumento de que o Instituto de Pesquisa do Horto Jardim Botânico deve ampliar suas atividades<sup>22</sup>

A União, que inicialmente desenvolveu uma política de regularização fundiária para a região do Horto, prezando pela permanência dos moradores no local e reconhecendo a sua historia, vem mudando de posição após a decisão do TCU e da Comissão Interministerial, que apresentou como imprescindível uma extensa área para o IP Jardim Botânico exercer as suas atividades<sup>23</sup>.

A especulação imobiliária existente nesta área, é atualmente responsável pelo despejo de gerações de famílias Enfiteutas, herdeiros por sucessão, que por estarem ocupando por mais de 45 anos, desconhecem seu direito a Usucapião de Domínio útil a ser

---

<sup>21</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *REsp* nº 1.404.649. Disponível em: [https://www.jusbrasil.com.br/diarios/documentos/580030345/andamento-do-processo-n-2013-0314912-6-recurso-especial-21-05-2018-do-stj?ref=topic\\_feed](https://www.jusbrasil.com.br/diarios/documentos/580030345/andamento-do-processo-n-2013-0314912-6-recurso-especial-21-05-2018-do-stj?ref=topic_feed) >. Acesso em: 18 set. 2019.

<sup>22</sup> BRASIL. *Instrução Normativa nº 3*, de 9 de novembro de 2016. Disponível em: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/24505715/do1-2016-11-14-instrucao-normativa-n-3-de-9-de-novembro-de-2016-24505569](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/24505715/do1-2016-11-14-instrucao-normativa-n-3-de-9-de-novembro-de-2016-24505569)>. Acesso em: 21 set. 2109.

<sup>23</sup> Ibid.

proposta a Justiça Federal. Competência esta como já documentada, exclusiva e absoluta é da Justiça Federal, pois nestas Enfiteuses há interesse direto da União.

Conforme já mencionado, o terreno da Enfiteuse aqui a ser tratada é a Administrativa. Esta tem origem pública em terras de marinha que são terras da União. No caso de terrenos em áreas de marinha, objeto deste artigo, os valores devidos pelo Enfiteuta, o laudêmio e foro, são cobrados pela Prefeitura Municipal a benefício da União.

Sendo terras da União não há falar em competência da Justiça Estadual conforme pretende União cedidas a falida Indústria Fabril. Quando se discute terras da União indiscutível que sim, a competência é da Federal<sup>24</sup>

## CONCLUSÃO

Esta Pesquisa constatou que muito embora Enfiteuse não mais tenha previsão expressa no Código Civil de 2002, ainda existem problemas a serem enfrentados pelos Tribunais quanto a especulação imobiliária que cerca os Enfiteutas e os superficiários.

A Enfiteuse já apontava para função social da propriedade, quando utilizada para a edificação, plantio, ocupação e aproveitamento mais intenso das terras. Muitas cidades brasileiras têm propriedades em áreas cujos negócios jurídicos sobre imóveis se originaram no Instituto da Enfiteuse, hoje fadados ao processo de caducidade e constitucionalmente destinado à extinção.

Ainda neste sentido se pode deduzir que a Enfiteuse de forma implícita pelo Código Civil, se apresenta em duas modalidades, a do Art. 2.038 do Código Civil de 2002, a chamada Enfiteuse Civil e a enfiteuse administrativa ou especial, constituída sobre os imóveis dominiais da União.

Positivado o Estado passa a reconhecer o Direito de Superfície como uma das alternativas no direito á propriedade. A presença do direito de superfície no ordenamento atual representa a adequada solução jurídica às necessidades sociais. De certa forma certificou-se que o Direito de Superfície substitui o instituto da Enfiteuse, ainda que não resolvendo os problemas que surgem sobre o Instituto.

---

<sup>24</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *REsp* n° 1.201.256. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1026246&num\\_registro=201001237860&data=20110222&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1026246&num_registro=201001237860&data=20110222&formato=PDF)> Acesso em: 18 set. 2019.

Reconhece-se neste estudo a grande importância da Enfiteuse na constituição do que pode se compreender como Brasil, porém as perspectivas futuras indicam como acertada a opção legislativa em tacitamente substituí-la pelo novo instituto da superfície.

Observou-se no entanto que o Instituto estudado, teve e ainda tem grande utilidade para maior dinamização do domínio, na produtividade do bem que se encontrava em situação irregular. Assim em contrapartida, verificou-se que o STJ entende dever haver compensação assegurada ao senhorio direto, por meio do laudêmio, pela perda do direito domínio útil do terreno de marinha, ou de benfeitorias nele construídas.

Compreendido que tanto aos Enfiteutas quanto aos superficiários, é devida a proteção Estatal quanto as especulações dos negócios imobiliários existentes. Analisou-se que assevera a CRFB de 1988 o Direito de Superfície também nestes casos, como sendo um dos Direitos Sociais, assegurando garantia ao direito de moradia, tendo como foco tentativa de melhorias na convivência social.

Certificado o dever de garantir aos Enfiteutas e aos superficiários presentes nos dias de hoje, o devido conhecimento de seus direitos no manejo de Instrumentos Processuais, como por exemplo a Ação de Usucapião de Domínio útil destas terras para sua regularização.

Visto que deve-se efetivar a garantia de estabilidade aos Enfiteutas do uso de suas terras frente as detentores, que dominam e pressionam a qualquer custo, o mercado Imobiliário.

Conclui-se que sendo as Enfiteuses administrativas, terras cedidas pela União, a Competência para decidir os respectivos problemas, é da Justiça Federal.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Agência Do Senado. *Desapropriação de imóvel do RS*. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/04/18/desapropriacao-de-imovel-do-rs-em-favor-da-justica-eleitoral-e-aprovada-na-ccj>>. Acesso em: 04 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. *Código Civil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm)>. Acesso em: 05 mai. 2019

\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L1988.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1988.htm)>. Acesso em: 08 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del2398.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del2398.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. *Decreto-Lei nº 9760*, de 5 de setembro de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del9760.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del9760.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. *Instrução Normativa nº 3*, de 9 de novembro de 2016. Disponível em: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/24505715/do1-2016-11-14-instrucao-normativa-n-3-de-9-de-novembro-de-2016-24505569](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/24505715/do1-2016-11-14-instrucao-normativa-n-3-de-9-de-novembro-de-2016-24505569)>. Acesso em: 21 set. 2109.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 3.071*, de 1º de janeiro de 1916. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm)>. Acesso em: 16 set. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 5.972*, de 11 de dezembro de 1973. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15972.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15972.htm)>. Acesso em: 09 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 6.766*, de 19 de dezembro de 1979. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm)>. Acesso: 5 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 9636*, de 15 de maio de 1998. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/11328364/artigo-18-da-lei-n-9636-de-15-de-maio-de-1998>>. Acesso em: 08 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 10.257*, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 18 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. *Ministério da Economia Planejamento, Desenvolvimento e Gestão*. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/servicos-patrimonio-da-uniao>>. Acesso em: 17 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. *REsp nº 1.404.649*. Disponível em: [https://www.jusbrasil.com.br/diarios/documentos/580030345/andamento-do-processo-n-2013-0314912-6-recurso-especial-21-05-2018-do-stj?ref=topic\\_feed](https://www.jusbrasil.com.br/diarios/documentos/580030345/andamento-do-processo-n-2013-0314912-6-recurso-especial-21-05-2018-do-stj?ref=topic_feed) >. Acesso em: 18 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. *REsp nº 1.201.256*. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1026246&num\\_registro=201001237860&data=20110222&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1026246&num_registro=201001237860&data=20110222&formato=PDF)>. Acesso em: 18 set. 2019.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro: direito das coisas*. 19. ed. rev. e atual. de acordo com o novo Código Civil (Lei n. 10.406, de 10-1-2002) e o Projeto de Lei nº. 6.960/2002. São Paulo: Saraiva, 2004.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil*. 19. ed. de acordo com o Código Civil de 2002. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

STOLZE, Pablo. *Direito real de laje: primeiras impressões*. Disponível em: <<https://flaviotartuce.jusbrasil.com.br/artigos/417476632/direito-real-de-laje-primeiras-impressoes>>. Acesso em: 3 jul. 2019.