

## LEGISLAÇÃO DE MINAS

---

O direito, considerado em geral, como em cada um de seus ramos, apresenta incontestavelmente os tres elementos seguintes:—o historico, o dogmatico e o racional.

Assim, pois, examinaremos rapidamente o que foi, o que é e o que deva ser a legislação de Minas no Brazil.

As fontes da legislação de Minas, bem como as da nossa legislação, geralmente falando, são anteriores, ou posteriores á nossa independencia, segundo a classificação dos jurisconsultos patrios ; hoje, porém, podem essas fontes ser subdivididas quanto a este ultimo periodo ; e então teremos: — fontes anteriores á independencia, posteriores a esta no regimen do imperio e posteriores no regimen da Republica.

A lei de 20 de outubro de 1823, emanada do poder legislativo constituinte, mandou observar a legislação de Portugal, no que não houvesse sido revogada impli-

cita ou explicitamente por leis brasileiras; de sorte que as fontes da nossa legislação constam das ordenações do Reino, das leis extravagantes e das disposições subsidiarias constantes do direito romano, do direito costumeiro e dos codigos das nações cultas (ord. liv. 3.º, tit. 64; lei de 18 de agosto de 1769; assento de 1772 etc).

Desde d. Duarte, que foi o primeiro rei que em Portugal considerou de utilidade publica a exploração das minas, até a independencia do Brazil, as principaes fontes são: a ord., liv. 2.º tits. 26 e 34; alv. de 19 de abril de 1702; Bando em additamento de 13 de maio de 1736; alv. de 13 de maio de 1803, que consolidou a legislação anterior relativa aos mineraes e aos diamantes; carta regia de 12 de agosto de 1817; alv. de 24 de dezembro de 1734 sobre os terrenos diamantinos e muitas outras que constam das nossas collecções.

Depois da independencia não ha leis propriamente ditas quanto à industria extractiva em geral; apenas algumas referem-se ao assumpto da mineração, para consideral-o extranho ao seu respectivo objecto.

A lein. 601, de 25 de novembro de 1850, sobre o destino e aproveitamento das terras devolutas; a lei hypothecaria de 24 de setembro de 1864; as de orçamento de 1848, de 1876 e poucas mais, são exemplos do que acabamos de affirmar; porque nenhuma dellas regula o assumpto da mineração e antes cogita de uma especial que deva ser adoptada para regulal-o.

Não temos mesmo actos do poder executivo com o character de generalidade propria á regulamentação do referido assumpto; apenas sobre pontos de vista particulares e à guisa de decisões e de interpretações indebitas manifestou-se esse poder por varias vezes.

Citaremos para exemplo do que affirmamos :—a Consulta do Conselho de Estado de 31 de julho de 1854, que declara pertencerem as minas de carvão de pedra ao dominio do Estado ; o decreto de 27 de janeiro de 1829, que para muitos tem significado a declaração de liberdade de exploração por parte dos nacionaes e para outros só a liberdade de associação para a mineração ; o decreto de 29 de novembro de 1864, que marca os prazos para o começo da lavra e para a tolerancia na interrupção do serviço começado ; e finalmente (para não citar outros) o aviso de 7 de fevereiro de 1871, que firma principios sobre a propriedade do petroleo, carvão de pedra, schistos betuminosos e outras substancias que equipara aos metaes preciosos, sob o ponto de vista da reserva ao Estado.

Quanto aos terrenos diamantinos, o mesmo não se pôde dizer ; porquanto a lei de 25 de outubro de 1832, a de 24 de setembro de 1845 e finalmente a de n. 2348 de 25 de agosto de 1873, regularam successivamente este assumpto até hoje.

Convém, notar, porém, que pela necessidade de conciliar as disposições do regulamento expedido em virtude dessa lei com o systema de accessão adoptado pela Constituição de 24 de fevereiro, a sua applicação só se dá actualmente quanto aos diamantes existentes nos terrenos do Estado e não quanto aos existentes nas propriedades particulares.

Segundo alguns jurisconsultos e nomeadamente o sr. dr. Souza Bandeira, a legislação de minas, cujas fontes principaes ficaram apontadas, continuou em seu pleno vigor depois mesmo da nova organização politica do Brazil ; e foi esse tambem o conceito do governo, sempre manifestado, com interrupção apenas do tempo em

que geriu a pasta da Agricultura, Commercio e Obras Publicas o estadista e jurisconsulto que alli, como hoje aqui, tanto se tem recommendado, fazendo jus á bene-merencia publica, pelo seu senso pratico, por sua honestidade e patriotismo a toda prova.

Segundo outros, porém, dos nossos melhores jurisconsultos e em numero notavelmente superior ao dos primeiros, a legislação de Portugal havia caducado em virtude de disposições legislativas do Brazil emancipado e principalmente em virtude das disposições do § 22 do art. 179 da Constituição de 25 de março, que, garantindo a propriedade em toda sua plenitude, não se podiam harmonisar com as restricções impostas á propriedade mineira pelas ordenações do Reino, e mais disposições daquella legislação, segundo as quaes as minas e os veeiros de ouro, prata e quaesquer outros metaes eram considerados bens reaes e reservados ao Estado.

Desta opinião eram os nossos melhores jurisconsultos, como ficou dito, e em sua grande maioria; entretanto citaremos os seguintes: Lafayette, Justino de Andrade, Affonso Celso, Loureiro, C. Mendes, Maia, e em uma palavra, todos os que na cadeira de lente ou nos tractados de publicistica, cogitaram desse assumpto, com excepção do sr. Teixeira de Freitas, que mostrou-se vacillante em sua consolidação das leis civis.

Cumpre assignalar que os julgados dos Tribunaes do Paiz firmaram doutrina favoravel á opinião destes ultimos.

Em summa, a controversia acerca da legislação de minas chegou a tal ponto que duvidava-se mesmo da vigencia daquellas fontes que a lei citada, de 20 de outubro de 1823, havia implicitamente mandado observar, até que o contrario fosse determinado.

Essas fontes, na melhor hypothese, eram confusas, deficientes e já destoantes das novas conquistas da sciencia, dos costumes e das aspirações da Colonia emancipada.

Tão obscura era essa legislação colonial, que prestava-se a interpretações as mais oppostas.

E' assim que, entendendo alguns que a reserva das substancias mineraes ao Estado comprehendia só os metaes preciosos e existentes nas terras publicas, pensavam outros que todos os mineraes eram equiparados aos metaes, para o effeito dessa reserva, quer suas jazidas fossem em terras publicas, quer em terras particulares.

De sorte que, para os primeiros, as concessões do governo não podiam ter por objectivo senão os metaes preciosos e que houvessem de ser explorados em terrenos particulares; para os ultimos, essas concessões eram sempre necessarias, ou se tratasse de metaes preciosos, ou de quaesquer mineraes (e neste sentido ha varios actos do governo do Imperio), em terrenos publicos como em particulares.

Era essa a feição da legislação de minas no Brazil, quando promulgou-se a constituição da Republica, que no seu art. 72 § 17 positivamente estabeleceu a base de nova regulamentação das minas, amoldando-se a um systema inteiramente differente do do regimen das disposições citadas, e adoptando o systema que Aguillon denomina—de accessão—, segundo o qual a propriedade do subsólo pertence ao proprietario da superficie:

Assim sendo, desde que a referida constituição começou a vigorar, cessaram as disposições da antiga legislação de minas, mesmo que não fosse verdadeira a dou-

trina daquelles que já consideravam revogada essa legislação pela constituição de 1824.

E pois, não havendo disposições regulamentares no novo regimen sobre o assumpto, a consequencia é que deve applicar-se a legislação commum.

Outra consequencia é que actualmente as fontes vigentes de legislação de minas, propriamente ditas, são as disposições da constituição de 24 de fevereiro, onde se determina o regimen da propriedade e a competencia commutativa da União e dos Estados para regularem a materia da exploração dos mineraes e dos fosséis.

Nem a União e nem Estado algum ainda regulou essa materia, sendo que apenas um projecto apresentado ao Congresso Federal e outro ao Congresso de Minas são conhecidos ; mas não conseguiram as honras de lei, por varios motivos e nomeadamente por terem levantado grande opposição contra si, attenta a sua natureza e disposições inapplicaveis, já pelas circumstancias especiaes da industria entre nós, já por não se harmonizarem mesmo com a nossa organização constitucional e administrativa.

O elemento, pois, dogmatico da nossa legislação de minas, especialmente considerada, não existe.

—O elemento racional, ou o direito a constituir-se é aquelle que sómente se pode determinar, consultando os principios fundamentaes da sciencia e as circumstancias especiaes do paiz.

A especialidade da legislação de minas, que se constitue de restricções á propriedade e limitações á liberdade da industria, é determinada por causas geraes e causas especiaes, devidas ás multiplas circumstancias de tempo, logar e outras.

Donde se conclue que essa legislação tem, atravez dos tempos e dos logares, regras geraes e permanentes ; mas em compensação tem outras particulares e resultantes das referidas circumstancias.

Por isso tem ella sido sempre considerada uma legislação especial de character mixto e á parte, relativamente a todos os ramos da legislação ; entretanto, differentes typos têm sido adoptados no mesmo paiz em differentes epocas, e em diversos outros paizes em uma mesma epoca.

Toda a restricção sendo odiosa, não pode chegar se não até onde chegam tambem as causas dessa restricção ; e como ellas variam em numero e intensidade, é claro que não é arbitraria a adopção de um systema de legislação de minas, que não attenda ao imperio dessas causas, que aliás variam em numero e intensidade ; e muito menos se pode transplantar, sem exame, de um paiz para outro a legislação que obedeça a causas especiaes áquelle.

Infelizmente entre nós não se tem observado o que fica dito ; porquanto, no imperio, como na Republica ; na União, como no Estado de Minas (é o unico Estado que já cogitou do assumpto), os projectos de lei que têm sido elaborados constituem a mais cabal das provas de que as disposições constitucionaes e as condições peculiares ao nosso paiz não têm entrado em conta.

Todos os projectos elaborados pelo governo do Imperio e sujeitos ao conselho de Estado, peccavam por pretenderem transplantar para o Brazil a legislação franceza, consubstanciada na lei de 21 de abril de 1810 ; quando é certo que, não só as causas geraes, a que nos referimos, não actuaem entre nós com a mesma intensi-

dade, que alli, como as especies que determinam a feição daquella legislação deixam de existir, ou actuam em sentido contrario.

De facto, a abundancia dos mineraes, sua applicação ás differentes industrias, sua importancia economica, o desenvolvimento e condições da exploração, não são iguaes alli e aqui.

Entre nós as grandes jazidas em um territorio vastissimo e despovoado, assim como o regimen da propriedade e a natureza da industria nascente não se compadecem com essa legislação destinada a reger as relações de uma exploração, onde a grande divisão da propriedade, a importancia economica e as condições da exploração são em tudo especialissimas.

— A legislação que nos convem deve ser menos cheia de restricções e limitações e mais simples, ou menos desenvolvida ; porquanto as causas de restricção actuam mais brandamente em todos os sentidos.

A França para chegar á situação da lei de 21 de abril de 1810 havia passado por varios grãos de evolução, de sorte que desde Carlos 6.º, (1413) em cujo reinado, póde se dizer, constituiu-se a legislação de minas n'aquelle paiz, até 1810, varios são tambem os periodos que denotam desenvolvimento progressivo na legislação, que começou modesta e eivada de incertezas, como aquella que em virtude da lei de 20 de outubro de 1823 nos regia (Lamé Fleury — Leg. Minérale.)

Os projectos acima referidos, por não consultarem essas conveniencias, levantaram no conselho de Estado tantas divergencias que não puderam ser adoptados.

As leis regulamentares, que a União e os Estados devem adoptar, convém que sejam simples, como sim-

ples é ainda a industria entre nós; e, ao passo que esta se fôr desenvolvendo, então novas disposições deverão apparecer.

Definam-se as relações de propriedade, de vizinhança e de policia das minas, mas de modo geral, e teremos feito por emquanto o que é preciso e o que convém.

Mesmo porque o typo adoptado pela constituição de 24 de fevereiro não comporta muitas limitações e restrições, visto que é elle o da accessão, sabiamente escolhido pelo legislador constituinte.

E' de vêr-se quão pouco têm sido cultivado entre nós esse ramo importante da legislação industrial, cuja feição propria se desconhecia.

E, a não ser no parlamento, em artigos da imprensa, nos annaes do conselho de Estado, accidentalmente nos tratados extranhos á materia, ou nas decisões dos tribunaes, nada existe sobre tão importante assumpto, que nos paizes civilizados tantos e tão grossos volumes tem produzido.

Temos, é verdade, o Diccionario das Minas e o Repertorio Juridico do Mineiro do dr. Francisco Ignacio Ferreira; as Memorias do Districto Diamantino do dr. Joaquim Felicio dos Santos e um opusculo do dr. Souza Bandeira; mas cada uma tem seu ponto de vista particular: O diccionario é obra mais de estatistica do que de legislação; o repertorio é uma consolidação mais dogmatica do que scientifica, deixando muito a desejar; —As memorias constituem « collecção de artigos publicados na imprensa e têm mais o cunho historico do que juridico, considerando particularmente a exploração dos diamantes; —O opusculo, além de ser a collecção de artigos publicados na imprensa, apenas considera a

legislação de minas quanto a um só ponto de vista—o regimen da propriedade mineira, deixando mesmo de dar o desenvolvimento que o assumpto exige.

O regimen da visinhança e o policial não foram contemplados, sendo certo que o objecto da legislação de minas comprehende, como diz Aguillon, essas tres partes.

Parece, pois, contradictorio que, sendo o Brazil o paiz de maior abundancia em mineraes, tenha sido a legislação respectiva tão descurada.

Muito teriamos a dizer se quizessemos entrar na indagação das causas dessa triste verdade que acima fica assignalada.

BERNARDINO DE LIMA.