BENS PÚBLICOS — USUCAPIÃO — TERRAS DEVOLUTAS

— É admissível a prescrição aquisitiva de bens públicos dominicais, completada antes do Código Civil.

— Interpretação do Decreto n.º 22.785, de 1933.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Estado de Goiás *versus* Manoel Jaime Lopes e outros
Embargos no recurso extraordinário n.º 71.298 — Relator: Sr. Ministro THOMPSON FLORES

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, não conhecer dos embargos.

Brasília, 22 de março de 1972. *Aliomar Baleeiro*, Presidente. *Thompson Flores*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Thompson Flores: Perante a eg. Primeira Turma, assim relatou a controvérsia o eminente Ministro Barros Monteiro, em sessão de 10.8.71, fls. 503-6:

"Este o acórdão recorrido, da Quinta Turma Julgadora da Segunda Câmara Cível, do eg. Tribunal de Justiça de Goiás:

"O Estado de Goiás pretende, através de ação discriminatória, o reconhecimento, como sendo devolutas, das terras localizadas entre o "Rio Verde", "Serra Grande" e o ribeirão "Água Quente", no lugar denominado "Vão dos Angicos", no município de Luziânia.

Alicerçou o pedido na Lei federal n.º 3.081, de 22.12.56, provocado por uma petição de José Limírio de Alcântara, que denunciava a existência do imóvel como devoluto, o qual estava sob a ameaça de esbulho, por particulares.

Após a citação regular, ingressaram em juízo, à guisa de contestação, Manoel Jaime Lopes, Luiz Jaime Lopes, Vicente Guilherme Lopes e outros, proclamando que, nas divisas descritas na peça vestibular, encontram-se os imóveis "Rio Verde" e "Vereda", o primeiro levou a registro do vigário em 1857, por Fabião José Madureira, que adquiriu a terras do finado Silvano de Araújo Ferreira, em 16.11.1850; o segundo, isto é, a fazenda "Vereda", foi levado a registro paroquial, aos 16.9.1858, quando tinham o domínio e posse do imóvel alguns deles, como sucessores de Themóteo Rodrigues do Prado e Ana Rodrigues.

Consoante se infere de todo o complexo probatório inserto nos autos, os apelados demonstraram *quantum satis* que mantêm posse no imóvel discriminado, desde 10.11.1857, como testifica o documento de fls. 34, onde se vê que Fabião José Madureira possuía as terras localizadas na fazenda "Rio Verde".

Em 1893, a herdeira de Fabião, Maria da Conceição de Oliveira (folhas 35), alienou o imóvel a Guilhermino Pio Lopes. Falecendo a esposa deste, Olívia Jaime Batista, as terras passaram ao condomínio (certidão de fls. 36). Com a morte de Guilhermino Pio Lopes, em 1900, efetivou-se o inventário. O condomínio atual derivou de inúmeras sucessões, cuja legitimidade se comprova pelos documentos exibidos pelos contestantes, ora apelados.

O Estado de Goiás, via de seu procurador, inquina de ilegítimos esses documentos, sob o pálio de que o registro paroquial não atribui direito algum ao registrante e que as transações levadas a efeito são todas nulas.

O ponto basilar da questão trazida à liça é saber se os bens públicos são suscetíveis de serem adquiridos por usucapião. Dispõe o Decreto n.º 22.785, de 31.5.33, no art. 2.º: "Os bens públicos, seja qual for a sua natureza, não são sujeitos a usucapião."

Dessume-se, daí, que anteriormente a este decreto, podem os bens públicos ser adquiridos por usucapião. É o que ocorre no caso destes autos. Demonstrado ficou que a área discriminada está compreendida dentro dos limites da fazenda registrada por Fabião José Madureira. Também o comprovam os laudos periciais.

O Estado de Goiás não ofereceu prova alguma em contrário.

Como bem acentuou a sentença apelada, o documento de fls. 35 é um dos meios de prova de que os réus, por seus antecessores, tiveram posse do imóvel, antes de 1914. Chega-se, desenganadamente, à conclusão de que o imóvel descrito na inicial é do domínio particular. Outra não poderia ser a decisão, que julgou com acerto e juridicidade a ação discriminatória improcedente. E esta a ementa que encima esse julgado: Podem ser adquiridas por usucapião as terras devolutas, desde que fique comprovada a posse superior a 30 anos anteriormente à vigência do Decreto n.º 22.785, de 1933."

Inconformado, e com apoio nas alíneas *a* e *d*, manifestou o Estado de Goiás o recurso extraordinário de fls. 481, no qual, depois de mostrar ser cabível, no caso, em face do valor da causa o apelo excepcional, alega haver o acórdão recorrido negado vigência ao art. 67 do Código Civil, e divergido dos julgados que aponta, de

outros tribunais do País, especialmente da *Súmula* n.º 340, que preceitua:

"Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião."

Admitido o apelo (fls. 487) e arrazoado este, subiram os autos, sendo favorável ao seu provimento o parecer da douta Procuradoria-Geral da República."

2. S. Exa. não conheceu do recurso, proferindo o seguinte voto, fls. 506-9:

"O que o acórdão afirmou, de maneira categórica, conforme se vê de seu teor e da ementa nele apontada, é que:

"Podem ser adquiridas por usucapião as terras devolutas, desde que fique comprovada a posse superior a 30 anos anteriormente à vigência do Decreto n.º 22.785, de 1933."

Isso em nada, contudo, desaplica o art. 67 da lei civil, porque, segundo a prova aprovada nos autos, através da perícia e dos depoimentos ouvidos, apurado ficou que os réus, por si e seus antecessores, que prescrevem o imóvel discriminado, pelo menos, a partir de 10.11.1957, quando as terras foram levadas ao registro do vigário. Pelo documento de fls. 33, diz o Doutor Juiz de Direito em sua bem elaborada decisão, "que Fabião José Madureira, àquela data, já possuía as terras questionadas na fazenda "Rio Verde". O documento não se refere ao início da posse, circunstância irrelevante para a época, já que o registro paroquial tinha o objetivo estatístico de se saber quais eram as terras ocupadas e quais as que não se encontravam sob a posse dos particulares. É possível e até mesmo muito provável que Fabião José Madureira já as possuísse há alguns anos. Mas não importa o exato termo inaugural da posse. O que é certo e inquestionável é que, em 10.11.1857, Fabião era o possuidor do imóvel, por mera ocupação ou por título que o legitimasse. Os autos não o esclarecem. Nessa posse, ficou incontestadamente até sua morte em época ignorada. Em 16.12.1893, Maria da Conceição de Oliveira (fls. 34) vendeu a Guilhermino Pio Lopes a mencionada área de terras. Maria da Conceição Oliveira era herdeira de Fabião e foi contemplada em seu inventário. Com a morte de Olívia Jayme Baptista Lopes, esposa de Guilhermino, as terras passaram ao condomínio a que se refere a certidão de fls. 35. Em 1900, tendo falecido Gulhermino Pio Lopes, fez-se o seu inventário, conforme está a fls. 36. O imóvel discriminado sofreu várias sucessões, por atos *inter vivos* e *causa mortis* até chegar ao atual condomínio representado pelos réus contestantes. Há uma cadeia dominial longa e indiscrepante, desde o primitivo dono registrante até os dias presentes. Isso, essa circunstância, não é inclusive negada pelo autor."

Tais afirmações e conclusões são apoiadas pela ilustrada Procuradoria-Geral do Estado, ao oficiar às folhas 470-1, que assim conclui seu parecer:

"Mesmo que se pretendesse inválidos os títulos de domínio, embora para argumentar, o A. irá esbarrar com a prescrição aquisitiva em favor dos réus, ocorrida antes da entrada em vigor do Código Civil.

Evidentemente, as terras questionadas pertencem ao domínio de particulares, como muito bem decidiu o Dr. Juiz de Primeira Instância, que recorreu de ofício.

Próprio o recurso, opinamos pelo seu conhecimento para, desprovido, confirmada fique a respeitável decisão, por seus fundamentos."

E, mais: Ainda como acentua a sentença, o próprio estado recorrente, pelo seu agrimensor oficial, reconheceu, em 1943, inexistir na área em litígio terras devolutas (fls. 275), bem acentuando as contra-razões que decaiu o recorrente do direito de propor, até a ação rescisória.

Face a tais considerações, cai por terra a pretensão do Estado de Goiás de negar qualquer valor jurídico ao

registro paroquial feito no longínquo ano de 1857, por Fabião José Madureira, só restando concluir, com o v. acórdão recorrido, de que o imóvel descrito da inicial é do domínio particular.

Por essa forma, como não enfrentou a decisão recorrida o enunciado na *Súmula* n.º 340, nem os acórdãos apontados como discrepantes, a respeito dos quais, sequer, pode o recorrente observar o que prescreve a *Súmula* n.º 291, bem como o art. 305 do vigente regimento interno, não conheço, em preliminar, do recurso."

Os demais componentes da Turma aderiram ao voto, em questão, sendo que o eminente Ministro Luiz Gallotti fez as considerações que passo a ler, fls. 510-1 (*leu*).

3. O julgamento foi unânime, originando o acórdão portador da ementa do teor seguinte, fls. 513:

"Podem ser aquiridas por usucapião as terras devolutas, desde que fique comprovada a posse superior a 30 anos anteriormente à vigência do Decreto n.º 22.785, de 1933. Inexistência de negativa de vigência da lei federal e dissídio de jurisprudência não demonstrado. Recurso extraordinário não conhecido."

4. A tempo, opôs o autor vencido embargos, os quais, expressamente, chamou de "nulidade e infringentes do julgado", fls. 514.

Invocando, todavia, dissídio, foram admitidos para discussão, fls. 520v.

Não foram eles impugnados.

5. Parecer da douta Procuradoria-Geral da República, nos termos seguintes, fls. 523-4:

"1. O v. acórdão embargado deixou de acolher o recurso extraordinário interposto pelo ora embargante, sob o fundamento de que a decisão recorrida não afrontou a *Súmula* n.º 340.

2. *Data venia*, a referida *Súmula* consagra em termos gerais a tese de que:

"Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião."

3. Ao passo que o v. acórdão recorrido estabeleceu ponto de vista divergente, restringindo a generalidade da tese, para admitir que comprovada a posse superior a 30 anos, anteriormente à vigência do Decreto n.º 22.785, de 1933, podem, por aquela forma, ser adquiridas as terras devolutas.

4. Manifesta se apresenta a divergência da jurisprudência em confronto, face ao que opinamos pelo conhecimento dos embargos de divergência, a fim de que prevaleça a jurisprudência predominante.

Brasília, 8 de dezembro de 1971. *Geraldo Andrade Fonteles*, Procurador da República. Aprovo. *F. M. Xavier de Albuquerque*, Procurador-Geral da República."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores (Relator): Não conheço dos embargos porque improvado o dissídio.

2. Para testemunhar a divergência, limitou-se o embargante a invocar o enunciado n.º 340 da *Súmula*.

Diz ele:

"Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem se radquiridos por usucapião."

3. Posto em confronto com a minuta do julgado, já declamada no ralatório, poderia incultar a dissonância. Rememoro-a (*lê*).

4. Todavia, não reflete a realidade do que foi decidido.

Efetivamente.

Desde a sentença de fls. 460 e seg., ficou assentado que a posse das terras pelos recorridos e seus antecessores dataria pelo menos de 1857 (*lê*).

Na instância da apelação, a mesma afirmação foi aceita, fls. 479 (*lê*).

Identicamente, sucedeu no aresto embargado.

Reproduzo as palavras do voto do eminente Ministro Luiz Gallotti, e a resposta do eminente Relator, folhas 510-1:

"O Decreto n.º 22.785, de 31.5.33, tem uma história sobre a qual vou dizer algumas palavras, porque ele foi redigido por mim, a pedido do saudoso Ministro Bento de Faria, então Procurador-Geral da República. O decreto tem uma série de considerandos sobre o art. 1.º, que diz respeito ao resgate dos aforamentos de terrenos perusucapião de bens público; e sobre o o art. 2.º, que trata precisamente do usucapião de bens públicos; e sobre o art. 3.º, relativo a juros da mora devidos pela Fazenda Pública.

No tocante ao art. 2.º, diz:

"Considerando ainda que, embora no direito pátrio os bens públicos, mesmo dominicais, já sejam insuscetíveis de usucapião, a circunstância de se torem manifestado, em contrário, algumas opiniões torna conveniente que o legislador volte a reafirmar esse princípio, que é de ordem pública."

Teve-se aí em vista o Código Civil, e, embora em face dele houvesse controvérsia, a opinião dominante era a que consta da *Súmula*: contrária ao usucapião de bens públicos.

Por outro lado, o problema atinente à admissibilidade das leis interpretativas é muito discutido. Mas, no caso, a consideração feita pelo eminente Relator afasta qualquer dúvida, pois o prazo do usucapião se completou antes do Código Civil.

O Sr. Ministro Barros Monteiro (Relator): O que muito me impressionou neste caso, em desfavor do Estado de Goiás, é que, em 1943, um agrimensor oficial do recorrente afirmou, como consta dos autos e fiz consignar em meu voto, que não havia terras devolutas em Luziânia; depois disso, uma terceira pessoa, não se sabe com que interesse e a que título, denuncia ao estado, que existem ainda terras devolutas em Angicos, etc. Daí a propositura pelo Estado de Goiás desta ação discriminatória que, ao meu ver, é de todo em todo improcedente, como procurei demonstrar em meu voto."

Sem maior préstimo, pois, a ementa em questão, divorciada do que, em realidade, foi decidido, face aos votos proferidos, os quais sobre ela prevalecem, nos termos do princípio que se contém no regimento interno, art. 92, § 2.º.

5. Tudo está a mostrar que o decisório embargado se ateve aos termos da *Súmula* n.º 340 a qual reconheceu a viabilidade da prescrição aquisitiva dos bens públicos dominicais, acaso completada antes do Código Civil. Tal como sucedeu *in casu* e ressaltou o voto do eminente Ministro Luiz Gallotti, com sua dupla autoridade, de autor do Decreto n.º 22.785/33 e de lúcido juiz.

6. Esta, de resto, tem sido a exegese atribuída ao verbete sumulado, em julgados vários desta Corte.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

ERE n.º 71.298 — GO — Rel., Ministro Thompson Flores. Embte. Estado de Goiás (Adv., Helvécio Cardoso Furtado). Embdos., Manoel Jaime Lopes e outros (Adv., Paulo Tarso Fleury) (Dec. embda. Primeira Turma, 10.8.71).

Decisão: Não conhecido, unânime. Falou, pelo embargante (Estado de Goiás), o Dr. Elísio de Assis Costa.

Presidência do Sr. Ministro Aliomar Baleeiro. Presentes à sessão os Senhores Ministro Luiz Gallotti, Oswaldo Trigueiro, Eloy da Rocha, Djaci Falcão, Barros Monteiro, Amaral Santos, Thompson Flores, Bilac Pinto e Antonio Neder. Procurador-Geral da República, o Prof. Xavier de Albuquerque.