

BENS PÚBLICOS — USUCAPIÃO — INADMISSIBILIDADE

— *E' inadmissível o usucapião de bens públicos dominicais.*

— *Inteligência do art. 67 do Código Civil, e dos Decretos n.ºs 19.924, de 1931, e 22.785, de 1933.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Municipalidade de S. Paulo *versus* Margarida da Silva

Recurso Extraordinário n.º 4.369 — Relator: Sr. Ministro

BENTO DE FARIA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso extraordinário em que são recorrente a Municipalidade de São Paulo e recorrida Margarida da Silva:

Acorda o Supremo Tribunal Federal, pela Segunda Turma, conhecer do recurso unânimemente, e dar-lhe provimento, por maioria, para os fins e pelas razões constantes das notas taquigráficas respeitantes aos votos vencedores.

Custas pela recorrida.

Supremo Tribunal Federal, 21 de setembro de 1943. — *José Linhares*, presidente — *Bento de Faria*, relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Bento de Faria — No Juízo da 4.ª Vara Cível da comarca de São Paulo, Margarida Silva promoveu o presente processo de usucapião, fazendo citar as Fazendas do Estado e do município, o curador de ausentes, por editais, quaisquer outros interessados ausentes e desconhecidos, para o fim de ser declarado o seu domínio sobre uma área de terras, com 7.000 metros mais ou menos, no bairro de Belêzinho, distrito de Belém, na capital de São Paulo.

E a ação, por que o possuía desde mais de quarenta anos.

Proposta a ação, a municipalidade de São Paulo ofereceu a contestação de fls. 45.

Produzida a prova e conclusos afinal os autos, o juiz julgou procedente a ação pelas razões constantes da sentença a fls. 114.

Em recurso, a Terceira Câmara do Tribunal de Apelação negou, por maioria, provimento ao recurso (fls. 141), proferindo idêntico julgamento sobre os embargos posteriormente oferecidos (fls. 162).

Daí o recurso extraordinário interposto com fundamento no art. 101, n.º III, letras a, c e d, da Constituição vigente (fls. 163), o qual foi arrazoadado pelos interessados.

Reunidos os autos e ouvido o Exmo. Sr. procurador geral da República, opinou nos termos do parecer a fls. 203 (16).

VOTO

O Sr. *Ministro Bento de Faria* (relator). — A sentença confirmada pelo acórdão recorrido (fls. 118), reconhecendo a posse trintenária da autora sobre o terreno em questão, consoante os depoimentos das suas nove testemunhas, antigas conhecedoras do fato, não repudiou, entretanto, a circunstância alegada pela recorrente no item IV da sua contestação — isto é, de tratar-se de área de terreno devoluto, pertencente ao patrimônio do Estado, por se achar dentro do raio de círculo de 8 km com centro na praça da Sé, na conformidade do disposto no art. 124, parágrafo único, da Lei Orgânica das Municipalidades (Decreto n.º 2.484, de 16 de dezembro de 1935), fato êsse demonstrado pela planta que juntou a fls. 47 como cópia fiel da arquivada na Procuradoria de Terras onde se verifica essa discriminação desde 1888 (fls. 88).

Entendeu, porém, o juiz serem suscetíveis de usucapião os bens públicos, no domínio do Cód. Civ. (fls. 118), não sendo de aplicar ao caso, retroativamente, os Decretos ns. 19.924, de 27 de abril de 1931, e 22.785, de 31 de maio de 1933.

Essa consideração mereceu o amparo do Tribunal recorrido. Legitima-se, pois, o recurso extraordinário interposto.

II — Penso de modo diverso das respectivas decisões recorridas, para entender que os bens públicos estão isentos de usucapião.

Assim porque :

1.º Nos termos do art. 67 do Cód. Civ., ditos bens só perderão a inalienabilidade que lhes é peculiar, nos casos e forma que a lei prescrever.

Ora, não podendo ser alienados senão em virtude de ato expresso e expressivo da vontade do Poder Público (União, Estado ou município), daí resulta que não é possível a sua livre apropriação com fundamento exclusivo em simples ocupação, seja não conhecida, ou mesmo tolerada.

E o usucapião pressupõe um bem capaz de ser livremente alienado, como bem opinou, a meu ver, CLÓVIS BEVLÁQUA no seu comentário.

No regime legal da República não encontro lei alguma que sufrague conclusão oposta.

2.º A contrário, em 1931, pelo Decreto n.º 19.924, de 27 de abril, foi estabelecido, fazendo o legislador remissão aos arts. 66 e 67 do Cód. Civ., que aos Estados compete regular a administração, concessão, exploração, uso e transmissão das terras devolutas que lhes pertencerem, excluída sempre a aquisição por usucapião.

Posteriormente, em 1938, o Decreto-lei n.º 710, de 17 de setembro, determinou no art. 12 que não corre usucapião contra os bens públicos de qualquer natureza.

E' certo que o art. 148 da Constituição de 1937, por êle ressalvado, torna possível a todo brasileiro, que não seja proprietário rural ou urbano, a aquisição mediante sentença do trecho de terra até dez hectares que ocupar por 10 anos contínuos, nêle morando e tornando-o produtivo, sem oposição nem reconhecimento de domínio.

Mas essa hipótese está excluída — nem foi invocada, nem provadas as condições assim estabelecidas.

III — Pouco importa que o tempo da ocupação possa ser apurado anteriormente ao Cód. Civil.

O certo é que foi na sua vigência (em 1936) e na dos diplomas legais posteriores, acima referidos, que a recorrida pretendeu a aquisição, por usucapião, das referidas terras, isto é, contrariando o sistema legal que não o permitia.

Assim sendo, conheço do recurso e dou-lhe provimento para, reformando a decisão recorrida, julgar a ação improcedente.

VOTO

O Sr. *Ministro José Linhares* — Não se contesta que a posse do recorrido já tinha todos os requisitos necessários para levar à prescrição aquisitiva, quando apareceram as leis do Governo Provisório (Decreto n.º 19.924, de abril de 1931, e n.º 22.785, de maio de 1933) — que expressamente impediram que os bens públicos, seja qual fôr a sua natureza, sejam adquiridos por usucapião. Assim, pouco importam tais leis, no domínio das quais a recorrida adquiriu por usucapião as terras, em cuja posse já está há mais de 30 anos. Sejam ou não interpretáveis os citados decretos, razão não há para que, em face dêles, seja obstado o usucapião de terra ocupada pelo recorrido, como entendeu o voto vencido.

E' hoje, professam EDUARDO ESPÍNOLA e EDUARDO ESPÍNOLA FILHO, quase incontrovertido, na doutrina e na jurisprudência nacional, que o Cód. Civ. brasileiro não reconhece força retroativa às leis de interpretação. Embora a lei se declare interpretativa em termos expressos, o dispositivo da nossa lei não permite que por ela sejam prejudicados os direitos adquiridos, os atos jurídicos perfeitos e a coisa julgada (E. ESPÍNOLA e E. ESPÍNOLA FILHO *Trat. de Dir. Civ.*, vol. II, pág. 228, n.º 63).

A sentença que reconhece o usucapião em tais casos é meramente declaratória, e, dêste modo, não havia como impelir o exercício de um direito adquirido em face da lei anterior e jurisprudência em geral.

Conheço do recurso por um dos fundamentos invocados — a letra d, porque conhecida é a existência de julgados em sentido contrário, mas nego-lhe provimento para confirmar a decisão recorrida.

VOTO

O Sr. *Ministro Goulart de Oliveira* — Sr. presidente, já dei lugar ao devido respeito, examinando tôdas estas questões. *

Estou de acôrdo com a conclusão do voto do Sr. Ministro relator. Para que se admitisse a hipótese de serem usucapíveis os bens, era preciso que, consoante o Código Civil, houvessem decorrido quarenta anos, o que não ocorreu.

VOTO

O Sr. *Ministro Valdemar Falcão* — Sr. presidente, conheço do recurso e dou-lhe provimento.

* Nota da Red.: Ver *Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*, edição da Imprensa Nacional, vol. XIX, pág. 31.

VOTO

O Sr. Ministro Orozimbo Nonato — Sr. presidente, a questão é das mais controvertidas em nosso direito.

Recentemente, na 1.^a Turma, ao que parece, prevaleceu o voto do Exmo. Sr. Ministro FILADELFO AZEVEDO, no sentido de serem suscetíveis de usucapião os bens dominicais, antes de 1931. E nessa conformidade concluiu o recente Congresso Jurídico Nacional, em que logrou aprovação a tese do DR. CASTILHO CABRAL.

No mesmo sentido opinaram VIRGÍLIO DE SÁ PEREIRA, CARVALHO SANTOS e outros.

Entretanto, apesar de cintada de tão admirável prestígio, essa opinião, ainda em face do Cód. Civ., não se mantém. Ela, a meu ver, imprcede *de lege lata*.

Inovou o Código Civil o direito caduco, já eliminando de seus quadros o usucapião, de nascente irrastrável, de tão remota e longínqua, já inexigindo a boa fé no usucapião extraordinário, já não oferecendo guarida ao usucapião quadragenário que a doutrina admitia quanto aos bens dominicais.

Êstes se puseram fora do comércio. E' exato que o peremptório da enunção legal enerva-se com a consideração da possibilidade da alienação de tais bens. Mas, a imprescritibilidade afirmada não se liga necessariamente à incomercialidade, senão à natureza dêsses bens e à impossibilidade, desengadadamente proclamada, de sua saída do patrimônio público *fora dos casos admitidos em lei*. E o usucapião não se encontra entre êsses casos. Daí dizer excelentemente CLÓVIS BEVILÁQUA, sucumbir o prestígio dos que proclamam a tese contrária imponência irresistível do direito expresso. E a certa verdade é que, falecidos do apoio do texto, vão os eminentes propugnadores da tese, a que não adiro, rebuscar argumentos de ordem histórica e sociológica, tecendo-se o panegírico da destimidez dos "desbravadores" e até da solécia dos "grileiros". Impossível negar homenagem aos primeiros e, de algum modo, reconhecer, de certo ângulo visual, alguma benemerência à astúcia dos particulares contra a ação estreita do Poder.

Acho demasia, entretanto, no louvor levantado ao "grileiro" e, como quer que seja, o que se verifica é verdadeira deslocação dos termos do problema quando apresentado ao julgamento dos tribunais.

O argumento inferido do art. 148 da Constituição de 1937 não apresenta consistência, por se tratar de usucapião especialíssimo que sômente incide em tratos exíguos de terras e não mostra a estrutura da prescrição aquisitiva disciplinada no Código Civil.

E a lei de 1933, ainda que eliminado o quadro das interpretativas, sempre será índice da mentalidade já dominante, não sendo, nesse aspecto, *ius novum*.

Ela vem reafirmar aquilo que o Código Civil já estabelecia.

Com êstes fundamentos, ligeiramente enunciados, acompanho o voto do Exmo. Sr. Ministro relator e dou provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Tomaram conhecimento, unânimemente, e deram-lhe provimento contra o voto do Sr. ministro revisor.