

USUCAPIÃO DE BENS PÚBLICOS DOMINICAIS — TERRAS DEVOLUTAS

— *E' possível o usucapião dos bens públicos na vigência do Código Civil, desde que consumado anteriormente, à entrada em vigor do Decreto n.º 22.785, de 1933.*

— *Inteligência dos arts. 67 do Código Civil e 1.º do Dec. número 22.785, de 1933.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e outra *versus* Manuel Alonso e sua mulher

Recurso Extraordinário n.º 5.812 — Relator: Sr. Ministro

BARROS BARRETO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso extraordinário número 5.812, de Minas Gerais, em que são recorrentes a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e Célia Valadares Portela, sendo recorridos Manuel Alonso e sua mulher:

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em 1.ª Turma, por maioria de votos, conhecer do recurso, mas negar-lhe provimento.

COMENTÁRIO

USUCAPIÃO DE BENS PÚBLICOS

1 — O Supremo Tribunal Federal está com sua jurisprudência firmada no sentido de que os bens públicos, inclusive os dominicais, em face do que dispõem os arts. 66 e 67 do Código Civil, não são sujeitos a usucapião. Além dos Srs. Ministros BENTO DE FARO, GOULART DE OLIVEIRA, VALDEMAR FALCÃO, OROZIMBO NONATO, votos vencedores no acórdão supra, proferido no recurso extraordinário n.º 4.369, julgado pela 2.ª Turma, também nesse mesmo sentido e de modo expresso assim se manifestaram os Srs. Ministros ANÍBAL FREIRE e CASTRO NUNES (ac. supra, da 1.ª Turma, no rec. ext. n.º 5.812, de Minas Gerais).

Os Srs. Ministros JOSÉ LINHARES, FILADELFO AZEVEDO, LAURO DE CAMARGO e BARROS BARRETO, em minoria, admitem o usucapião de bens públicos dominicais, desde que, na data dos Decretos números 19.924, de 1931, e 22.785, de 1933, as terras ocupadas tenham todos os requisitos necessários para a prescrição aquisitiva, isto é, que, na data daqueles decretos, a posse *ad usucapionem* já

O relatório do feito e as razões de decidir constam das notas dactilográficas que precedem.

Custas na forma da lei.

Rio de Janeiro, 17 de junho de 1943. — *Laudo de Camargo*, presidente; *Barros Barreto*, relator.

RELATÓRIO

O Sr. *Ministro Barros Barreto* — Na ação de reivindicação promovida pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e Célia Valadares Portela contra Manuel Alonso e sua mulher, a sentença transcrita a fls. 30 v. *usque* 32v. deixou de acolher o pedido.

Em grau de apelação, o ilustre Tribunal de Minas Gerais, por acórdão lavrado pelo desembargador Amílcar de Castro e que se vê a fls. 35, confirmou a decisão de 1.^a instância.

seja velha de 30 anos, não se conhecendo, sôbre o assunto, a valiosa opinião do atual Presidente do Supremo Tribunal, o egrégio Sr. *Ministro EDUARDO ESPÍNOLA*.

Esse ponto de vista, como se disse, não é o vencedor. Para a maioria dos eminentes Juizes do Supremo Tribunal, o Código Civil não admite, desde a data de sua vigência, usucapião de bens públicos, sejam de uso comum, dominicais ou terras devolutas.

2 — E' certo que, de um modo geral, esta era a orientação da doutrina e dos tribunais brasileiros, como mostrou ODILON NAVARRO, in *Rev. For.*, vol. 91, pág. 572.

Antes, porém, de firmar em definitivo a jurisprudência do Supremo, a tese oposta foi apresentada e discutida no Congresso Jurídico Nacional, reunido nesta Capital em comemoração do Centenário do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros e, ali, defendida por seu autor, CARLOS CASTILHO CABRAL, e relatada por JUSTO DE MORAIS, foi a mesma vitoriosa, merecendo assinalar, com expressivos sufrágios, entre os quais o do Prof. HAHNEMANN GUIMARÃES, catedrático de Direito Civil da Faculdade Nacional de Direito e Consultor Geral da República.

A nossa mais alta Côrte de Justiça, sem embargo disso e após algumas hesitações, ficou fiel à sua antiga jurisprudência, embora levada a questão ao Tribunal Pleno, por maioria ocasional de votos prevalecesse a tese oposta 1.

3 — Prestigiada pelo excelso Tribunal, a tese vencedora dispensa, por esta só consideração, qualquer justificativa. Como, porém, no próprio Supremo Tribunal quatro de seus ilustres juizes a combatem, como se mostrou e, em homenagem à significativa apro-

1 *Jurisp. do Sup. Trib. Fed.*, pub. da Imp. Nac., vol. XIX, pág. 31.

Interposto recurso de revista, foi êste julgado incabível, pelos seguintes fundamentos, a fls. 87 :

“Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso de revista, n.º 12, da comarca de Belo Horizonte, entre partes, recorrentes, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte e d. Célia Valadares Portela e, recorridos, Manuel Alonso e sua mulher : Acordam, em Câmaras Cívis Reunidas do Tribunal de Apelação, adotado o relatório de fôlhas, julgar incabível a revista.

“Para a verificação da sua argüida divergência, o acórdão recorrido tem que ser pôsto em confronto sòmente com o acórdão proferido na Apelação n.º 289, desta comarca, junto por certidão, a fls. 3, e com o que julgou a Apelação n.º 10.031, também de Belo Horizonte, pois, além dêstes julgados, as recorrentes apenas ofereceram certidões de votos da lavra dos exmos. desembargadores AMÍLCAR DE CASTRO e OROZIMBO NONATO, não devidamente precedidos dos acórdãos nos quais êles foram lançados.

“E êse cotejo deixa esclarecido que, de fato, inexistente a pretendida divergência.

vação que obteve a tese contrária no Congresso Jurídico Nacional, o assunto ainda merece considerado, razão por que pedimos vênha para, sôbre o mesmo, alinhar modestas considerações.

4 — A imprescritibilidade dos bens públicos é, pode-se dizer, velha regra de nossa legislação, como assinalou PEREIRA BRAGA, em estudo publicado na *Rev. de Dir.*, vol. 52, págs. 262 e seguintes. Com efeito, a Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, e o Decreto n.º 1.318, de 30 de janeiro de 1854, assim o prescreveram expressamente :

“Art. 1.º Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas *por outro título que não seja o de compra*. Exce-tuam-se as terras situadas nos limites do Império com países estrangeiros, em uma zona de dez léguas, as quais poderão ser concedidas gratuitamente”. (Lei n.º 601).

O art. 3.º enumerava como terras devolutas “as que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo” e o art. 2.º da mesma Lei sujeitava a despejo os que delas se apoderassem, cominando pena de prisão de dois a seis meses àqueles que delas se apossassem ou nelas derrubassem matos .

O art. 88 do Decreto n.º 1.318, de 1854, proibia expressamente que se apropriasse alguém de tais terras :

“Art. 88. Os juízes municipais, logo que receberem os autos mencionados no artigo antecedente, ou chegar ao seu conhecimento, por qualquer meio, que alguém se tenha apossado de terras devolutas, ou derribado seus matos, procederão imediatamente contra os *delinquentes*, processando-os pela forma por que processam os que violam as

“Assim, pelo acórdão que conheceu da Apelação n.º 289, e lhe negou provimento, a turma limitou-se a decidir que a sentença recorrida não é nula e está em tudo conforme ao direito e à prova dos autos”, e esta decisão, como logo se vê, em nada contraria a tese defendida no acórdão recorrido, de que “o Decreto n.º 22.785 não tem efeito retroativo, não impedindo, portanto, a aquisição do domínio de bem público, por usucapião consumado anteriormente à sua vigência”.

“O outro acórdão que as recorrentes dão como discrepante do acórdão recorrido é o que julgou a Apelação n.º 10.031, entre partes, apelante, a primeira recorrida e apelada, d. Maria Madalena do Carmo.

“Mas, como acertadamente argumentou o Sr. Dr. procurador geral, também nêle não se descobre contradição alguma, (quanto ao modo de interpretar o direito em tese, pois, do fato de no acórdão recorrido ter ficado decidido que o Decreto n.º 22.785 não tem efeito retroativo, não se segue que ali haja sido negado que “a lei seja expressa no sentido de que os bens públicos não podem ser adquiridos por usucapião”, conforme foi julgado no acórdão por último indicado.

posturas municipais, e impondo-lhes as penas do art. 2.º da Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850”.

5 — Ora, até a data dessa lei, o usucapião, que era um dos meios de aquisição de toda e qualquer propriedade imóvel, deixou de o ser para os bens públicos dominicais, que éstes, a partir de então, segundo o art. 1.º da mencionada Lei, não poderiam sair do domínio do Estado “por outro título que não o de compra”. Atesta-o LAFAYETTE, com sua inexcedível autoridade :

“Não podem ser adquiridas por ocupação :

a) Por pertencerem ao Estado :

1. As terras devolutas (Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850, art. 1.º, Regul. n.º 1.318, de 30 de janeiro de 1854, artigos 86 e 87)”.

E, em nota, acrescenta o príncipe de no nossos civilistas :

“Antes da promulgação da citada lei, vigorava o costume de adquirirem-se por usucapião (posse era o termo consagrado) as terras *devolutas*, isto é, as terras públicas que não se achavam applicadas a algum uso ou serviço do Estado, províncias ou municípios. A dita lei aboliu aquêlê costume, e tornou dependentes de legitimação as *posses* adquiridas por ocupação primária, ou havidas do primeiro ocupante, até a sua data” 2.

Por outro lado, é certo que em face do art. 550 do Código Civil, a boa fé se presume no usucapião extraordinário. Entretanto, no direito precodificado essa presunção não ocorria : ao autor competia provar a boa fé 3.

2 *Dir. das Coisas*, § 36, D, e nota 26.

3 Cfr. TELKEIRA DE FREITAS, *Consol.*, art. 1.321; LAFAYETTE, *Dir. das Coisas*, § 92; ALMEIDA DE OLIVEIRA, *Da Prescrição*, pág. 273.

“Pelo contrário, o acórdão recorrido deu ao citado decreto a mesma interpretação que lhe atribuiu o acórdão prolatado na Apelação n.º 10.031, pois não pôs em dúvida a existência de lei expressa, vedatória da aquisição de bens públicos, por usucapião e, antes, reconheceu que assim é, efetivamente, apenas tendo negado aplicação retroativa a essa lei, questão esta da qual o último acórdão não tratou.

“Desde, pois, que não existe a argüida divergência entre o acórdão recorrido e os demais trazidos ao exame destas Câmaras, manifesto é o descabimento da revista.

Custas, pelas recorrentes.

“Belo Horizonte, 4 de dezembro de 1941. — *Batista de Oliveira*, presidente; *Fábio Maldonado*, relator; *Paula Mota*; *Leal da Paixão*; *Amílcar de Castro*; *A. Vilas Boas*; *Alonso Starling*; *Autran Dourado*. Presente, *Alberto Fonseca*”.

Acudiram os vencidos com o presente apêlo extraordinário, dando-o como assentado nas alíneas a e d do art. 101, III, da Carta Política de 1937 (fls. 89).

Regularmente arrazoados e contra-arrazoados pelos postulantes, subiram os autos ao Pretório Excelso, em tempo hábil.

O autor, para usucapir, tinha de provar que sua posse não era a título precário,⁴ e que ignorava a causa impediante de sua aquisição. Essa prova era impossível de fazer-se, em se tratando de bens públicos, mesmo dominicais, pois que por uma *fictio iuris* se presume que todos conhecem a lei e esta proíbia, como se viu, a ocupação, a posse de tais bens.

6 — Desta sorte, com o advento da República, pôde a Constituição de 1891 passar aos Estados o domínio das terras devolutas, proibida que sempre foi, desde a Lei de 1850, a sua aquisição por outro qualquer título que não fôsse o de compra.

A Lei n.º 601, com efeito, não era incompatível com qualquer dispositivo da Constituição decretada ou com qualquer lei federal e, por isso mesmo, não perdeu sua vigência no regime político então inaugurado.

Cabia privativamente ao Congresso Nacional “legislar sôbre o direito civil” (Const., art. 34, n.º 23) e nenhuma lei sôbre o direito civil, regulando a perda ou a aquisição da propriedade imóvel, se pusera em oposição à velha norma da Lei n.º 601, de 1850. Ao contrário, o Código Civil promulgado em 1916 acolheu, expressamente, o mesmo princípio :

“Art. 66. Os bens públicos são :

I. Os de uso comum do povo, tais como os mares, rios, estradas, ruas e praças.

II. Os de uso especial, tais como os edificios ou terrenos aplicados a serviço ou estabelecimento federal, estadual ou municipal.

4 MARTINHO GARCEZ, *Dir. das Coisas*, § 65.

A Procuradoria Geral exarou o parecer de fls. 130, nestes termos :

“De acôrdo com as razões das recorrentes, que aliás “invocam um parecer nosso” (fls. 106), opinamos que o egrégio Tribunal conheça do recurso e lhe dê provimento.

Distrito Federal, 19 de maio de 1943. — *Luiz Gallotti*, Procurador da República.

De acôrdo.

Gabriel de R. Passos”.

“Nota. O referido parecer foi publicado no “*Arquivo Judiciário*”, vol. 40, com as seguintes incorreções :

“1, pág. 82, 2.^a col., 32.^a linha, “prestasse” em vez de “se prestasse”;

“2, pág. 83, 1.^a col., 47.^a linha, “reservando-se”, em vez de “reserva-se”;

“3, pág. 83, 2.^a col., 23.^a linha, “aplicar em curso”, em vez de “aplicar às prescrições em curso”.

“L. Gallotti”.

III. Os dominicais, isto é, os que constituem o patrimônio da União, dos Estados, ou dos Municípios, como objeto de direito pessoal ou real de cada uma dessas entidades”.

“Art. 67. Os bens de que trata o artigo antecedente só perderão a inalienabilidade, que lhes é peculiar, nos casos e forma que a lei prescrever”.

7 — No seu Projeto, art. 81, CLÓVIS BEVILÁQUA declarava insuscetíveis de usucapião os bens de uso comum enquanto conservassem êsse caráter, inferindo-se do seu silêncio a respeito dos outros bens que pudessem ser adquiridos por êsse meio. Na Câmara, não vingou o pensamento do ilustre autor do Projeto, como se pode ver da leitura do art. 67. E' o próprio CLÓVIS quem mais tarde confirma, em resposta àqueles, como AZEVEDO MARQUES, que defendiam a tese adversa :

“Respeito muito — disse o insigne jurisconsulto — as prestigiosas autoridades invocadas. Maior respeito, porém, devo ao imperativo legal que, muito claramente, expressa o art. 67 do Código Civil :

“Os bens de que trata o artigo antecedente (são os de uso comum, os de uso especial e os dominicais) só perdem a inalienabilidade, que lhes é peculiar, nos casos e forma que a lei prescrever”.

“*Sem formal desobediência a êsse preceito de lei* (o grifo é nosso), não pode admitir-se que os bens públicos mencionados no artigo 66 do Código Civil que é o antecedente ao art. 67 ... transcrito, possam perder a sua qualidade de públicos e inalienáveis pela

VOTO

O Sr. Ministro Barros Barreto (Relator) — Porque entendeu a justiça local que o Decreto n.º 22.785, de 31 de maio de 1933, não tem efeito retroativo, é temerário afirmar que se trata de aresto contrário, não só à letra daquela lei federal, como também à do art. 67 do Código Civil.

À vista da divergência acêrca da interpretação dêste último dispositivo e de outros mais, surgiu o citado diploma de 1933. Mas, não se há-de inferir que, por ser o art. 2.º interpretativo do mencionado texto do Código Civil, tenha êle impedido a aquisição do domínio de bens públicos, por usucapião consumado anteriormente à sua vigência, retrotraíndo à data do referido Código.

Não sendo, assim, caso de recurso extraordinário com apoio na letra *a*, igualmente não se justifica o remédio constitucional baseado na letra *d*, por isso que, apesar de aludir à discrepância do acórdão do Tribunal do Minas Gerais com decisões proferidas por outros tribunais do país, os recorrentes

demorada posse sôbre êles exercida por particulares” (*Rev. dos Trib.*, vol. 71, pág. 14).

Com efeito, se inalienabilidade significa intransferibilidade — *alienare vuol dire trasferire ad un altro il diritto di cui si spoglia* 5 — e se o Código Civil, no art. 67, determina que os bens dominicais só perdem “a inalienabilidade que lhes é peculiar nos casos e forma que a lei prescrever”, e se a lei não prescreve expressamente que o usucapião é meio de aquisição dêsses bens, não pode, é certo, admiti-lo o juiz.

8 — Declara, por outro lado, o Código Civil, em seu art. 69, que “são coisas fora de comércio as insuscetíveis de apropriação e as legalmente inalienáveis”.

Ora, os bens dominicais da União, Estados e Municípios são legalmente inalienáveis, pois sòmente perderão êsse caráter, como é expresso o art. 67 citado, nos casos e forma que a lei prescrever.

São êsses bens, por isso mesmo, insuscetíveis de posse jurídica e, sem esta, não se há que falar em usucapião: *Sine possessione usucapio contingere non potest*. A prescrição aquisitiva, para se configurar, requer *res habilis* e os bens públicos, fora do comércio *ex-vi* do disposto no art. 69 citado, não constituem coisa hábil sôbre a qual se exerça posse 6.

Em verdade, nem todo bem inalienável é insuscetível de usucapião, mas o é certamente aquêle “legalmente inalienável”, inalienável por determinação da lei, por se achar fora de comércio, como preceitua o art. 69 do Código Civil.

5 BAUDRY ET WAHL, *Trat. de Dir. Civ.*, VIII, n.º 1.045.

6 JOÃO LUIZ ALVES, *Cód. Civ. dos Est. Unid. do Brasil*, vol. I, com. ao art. 69; ac. do Trib. de Minas, in *Rev. For.*, vol. 64, pág. 273.

não demonstraram, como lhes competia, a diversidade de jurisprudência em relação à tese questionada.

O meu voto é, pois, para não conhecer do recurso. E, se vencido fôr na preliminar, negar-lhe-ei provimento, *de meritis*.

VOTO

O Sr. Ministro Aníbal Freire — A revista foi julgada incabível e com inteira procedência, pois não havia contradições entre os arestos citados sôbre o direito em tese.

Subsiste, portanto, o acórdão que julgou improcedente a ação, contra o qual se interpõe o presente recurso.

Conheço dêste, com fundamento nas alíneas *a* e *d*, e dou-lhe provimento, para, reformando as decisões recorridas, julgar procedente a ação.

Com a devida vênia dos altos espíritos que militam em campo oposto, parece-me que a razão jurídica está com os que sustentam que os bens públi-

9 — Em face dêsses princípios, a doutrina e a jurisprudência se firmaram pela impossibilidade de se usucapirem os bens públicos dominicais, aquela prestigiada por MERÊ, *Cód. Civil Brasil*, com. ao art. 67; SÁ FREIRE, *Manual Lacerda*, Parte Geral, página 570; REINALDO PORCHAT, *Rev. dos Trib.*, vol. 26, pág. 263; PEREIRA BRAGA, *Rev. de Dir.*, vol. 52, págs. 262-290; RODRIGUES JÚNIOR, *A Posse*, n.º 76; LUIZ GALLOTTI, *Arq. Jud.*, vol. 40, página 83, e esta última pelos arestos dos vários tribunais do país inclusive o Supremo Tribunal Federal 7.

Havia, é certo, em contrário, as valiosas opiniões, entre outros, de SÁ PEREIRA, ALFREDO BERNARDES, LAUDO DE CAMARGO, AZEVEDO MARQUES, CARVALHO SANTOS, *refletindo* na jurisprudência, sobretudo do ilustre Tribunal de Apelação de São Paulo.

Sentiu o legislador êsse divórcio de opiniões e o art. 1.º do Decreto n.º 19.924, de 27 de abril de 1931, interpretava os artigos 66 e 67 do Código Civil, fazendo-lhes expressa remissão, ao vedar a prescrição aquisitiva de bens públicos, inclusive os dominicais :

“Art. 1.º Compete aos Estados regular a administração, concessão, exploração, uso e transmissão das terras que lhes pertencem, excluída sempre (arts. 66 e 67, Código Civil) a aquisição por usucapião, e na conformidade do presente decreto e leis federais”.

10 — Mais tarde, em 31 de maio de 1933, reafirmando o mesmo propósito, já expresso no art. 1.º do Decreto n.º 19.924, de

7 Ver relação de julgados in *Rev. For.*, vol. 91, pág. 572.

cos não são suscetíveis de usucapião. O fundamento dessa tese deu-o, em síntese, REINALDO PORCHAT, com a concisão e segurança dos seus conceitos: tais bens são imprescritíveis, não porque sejam inalienáveis, mas porque a inalienabilidade com que foram gravados assenta em fundamentos de ordem pública. Assim, em face do Código Civil e antes do Decreto n.º 22.785, de 1933, já se havia acentuado a doutrina, hoje dominante nos arestos da jurisprudência.

VOTO

O Sr. Ministro Filadelfo Azevedo — Sr. Presidente, aqui mesmo, na Turma, já por duas vezes, votei no sentido de que os bens públicos, especialmente as terras devolutas, bens dominicais, continuavam sujeitos ao usucapião, ainda depois da vigência do Código Civil, somente depois que as leis de 1931 e 1933 vieram, expressamente, isentá-las do usucapião é que tive que admitir o contrário, eis que nem a pretexto da interpretação poderiam tais normas retroagir.

1931, a legislação nacional consignava a mesma proibição no Decreto n.º 22.785, precedido das seguintes considerações:

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

Decreta:

.....

Art. 2.º Os bens públicos, seja qual for a sua natureza, não são sujeitos a usucapião”.

Na vigência dêsse princípio de *ordem pública*, não se poderá, sem ferir a lei, dar acolhimento a qualquer ação de usucapião de bens públicos. Por êsse motivo é que estabelece o Código de Processo Civil em seu art. 454:

“A ação de usucapião compete ao possuidor que satisfaça os requisitos legais para a aquisição de imóvel do *domínio particular*. O título hábil para a transcrição do registro será a sentença”.

11 — Não se pode negar a êsses decretos do Govêrno Provisório o caráter, que êles efetivamente têm, de lei interpretativa do Código Civil. O Decreto n.º 19.924, de 1931, proibindo a aquisição de bens públicos, faz expressa remissão aos arts. 66 e 67 do Código Civil, e os considerandos do Decreto n.º 22.785, de 1933, afirmam categóricamente o seu escopo interpretativo.

Ora, as leis interpretativas têm, por ficção de direito, a mesma data da lei interpretada, e, desde então, se tornam aplicáveis. Êste asserto é irrecusável. O Sr. Ministro OROZIMBO NONATO o demons-

A lição, invocada, do ilustre REINALDO PORCHAT é, a meu ver, contra-producente, porque o único argumento sério é o que o honrado advogado da Prefeitura de Belo Horizonte acaba de invocar: a inalienabilidade importa em imprescritibilidade; mas isso é, apenas, obra de raciocínio, e, a meu ver, envolve inferência excessiva. O professor paulista entende que a inalienabilidade não importa em imprescritibilidade, mas chega à mesma conclusão, por outro motivo, isto é, a existência de razões de ordem pública que acarretam a inalienabilidade dos bens. Considero, ao revés, que as terras devolutas são destinadas à alienação e o Estado não as procura explorar, diretamente, tendo interesse em que sejam aproveitadas por particulares com lucros diretos e indiretos para a coletividade.

Sua essência é, assim, de alienabilidade, o que, portanto, longe de excluir a prescritibilidade, a fomentaria, como se verifica presentemente a propósito da reforma da lei paulista de terras.

Nestas condições, conheço do recurso e lhe nego provimento.

trou, com aquela erudição tão déle, em parecer emitido quando Consultor Geral da República 8.

Se a lei interpretativa houvesse sido decretada na vigência da Constituição de 1891, ainda se lhe poderia negar tivesse o poder, que lhe é reconhecido doutrinariamente, de retroagir à data da lei interpretada, formando com ela um todo indivisível. E' que aquela Constituição consignava expressamente, em um de seus preceitos, a proibição ao legislador de decretar leis retroativas e êsse caráter a lei interpretativa o tem, por definição 9.

Mas, na hipótese, as citadas leis interpretativas foram expedidas pelo Governo Provisório, quando já não vigorava a Constituição de 91 e, portanto, não existia a regra constitucional, também abolida da Constituição de 1937, que proibia ao legislador decretar leis retro-operantes. Nada impedia, portanto, que, na hipótese, cumprisse a lei interpretativa a sua função de esclarecer o conteúdo da norma legal, constituindo instrumento aperfeiçoador da jurisprudência. Se, pois, o mandamento legal era êste, de não serem suscetíveis de usucapião os bens públicos, em face dos arts. 66 e 67 do Código Civil, certo que não o poderia reconhecer nenhum juiz, a partir de então.

12 — Nem valerá argumentar com a injustiça que daí resultaria ou resultará a muitos “desbravadores do sertão” ou ao “grileiro solerte salteador de latifúndios improdutivos”, de que fala CASTILHO CABRAL, citando OLIVEIRA VIANA 10. O intérprete, ante a expressa determinação da lei, não pode nem deve ajuizar da sua conveniência ou inconveniência, da sua justiça ou injustiça, que esta é a tarefa do legislador e, aquêle, por isso mesmo, não pode fazer prevalecer contra o explícito pensamento da lei, sob côr de interpretá-la, o seu

8 Rev. For., vol. 94, pág. 258.

9 Cfr. CARVALHO SANTOS, *Cód. Civil Int.*, vol. I, pág. 51.

10 *Terras Devolutas*, pág. 60.

VOTO

O Sr. Ministro Castro Nunes — Sr. Presidente, estou de acôrdo com o Sr. Ministro revisor: a alienabilidade das terras devolutas terá de depender de lei que, expressamente, a determine ou autorize o Poder Público a aliená-las. Este argumento reforça mais minha convicção de que os bens públicos não podem ser usucapidos.

VOTO

O Sr. Ministro Laudo de Camargo — Conheço do recurso e nego-lhe provimento.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Conheceram do recurso, contra o voto do Sr. Ministro relator, e lhe negaram provimento, contra os votos dos Srs. Ministros revisor e CASTRO NUNES.

próprio pensamento, a sua convicção pessoal de sociólogo ou de jurista, sob pena de têmos em cada intérprete um legislador. Eis, a êste propósito, a palavra autorizada do Ministro OROZIMBO NONATO, em veneranda declaração de voto no Supremo Tribunal: “Se o juiz pode e deve preferir entre várias interpretações aquela que atende mais às aspirações da justiça e ao bem público, se êle é o adaptador consciente da lei ao fato, da norma legal à vida, e, dentro nessa função, move-se com liberdade, não pode jamais perder de vista o ponto de partida de sua atividade, e que é a lei, em sua letra e em seu espírito, e que lhe cumpre aplicar inteligentemente e não modificar ou alterar, com habilidade e argúcia, fazendo contra ela prevalecer seus sentimentos pessoais de cidadão e de jurista” 11.

Em matéria de bens públicos, as nossas leis, desde o Império, são bem explícitas a respeito, vedada que sempre foi a sua prescrição aquisitiva. O Decreto-lei n.º 710, de 1938, é que abriu exceção a êsse princípio para o usucapião constitucional, previsto no art. 148 da Carta de 10 de novembro de 1937.

13 — Podemos, pois, concluir que, depois do Código Civil e das leis interpretativas do Govêrno Provisório, salvo a hipótese *supra*, a velha proibição legal ficou tão explícita que não se poderá acolher qualquer ação de usucapião de bens públicos, sem ofensa à própria determinação da lei.

Por isso mesmo, sòmente aplausos pode merecer a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que dá aos citados preceitos do Código Civil a sua exata, a sua legítima interpretação.

A. GONÇALVES DE OLIVEIRA