



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg nos EDcl no AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.314.815 - SC
(2010/0101262-3)**

RELATOR : MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO
AGRAVANTE : LAURO CORDEIRO
ADVOGADO : MARCELO SEGER E OUTRO(S)
AGRAVADO : UNIÃO

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRADO REGIMENTAL EM AGRADO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. TERRENO DE MARINHA. TAXA DE OCUPAÇÃO. ATUALIZAÇÃO. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PRÉVIA.

1. A atualização da taxa de ocupação dos terrenos de marinha, por não configurar imposição de ônus ou deveres ao administrado, mas, sim, recomposição de patrimônio, prescinde da prévia instauração de processo administrativo. Precedentes.
2. Agravo regimental improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Luiz Fux, Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima e Benedito Gonçalves (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 14 de dezembro de 2010 (data do julgamento).

Ministro Hamilton Carvalho, Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg nos EDcl no AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.314.815 - SC
(2010/0101262-3)**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO (Relator):

Agravo regimental interposto por Lauro Cordeiro, contra decisão que deu provimento ao recurso especial para reconhecer a desnecessidade de prévio processo administrativo para a reavaliação de imóvel situado em terreno de marinha.

Alega o agravante que:

"(...)

2.DAS RAZÕES PARA REFORMA DA DECISÃO:

Com efeito, a avaliação procedida pela União foi feita sem que os ocupantes dos terrenos dela fossem notificados com antecedência. Sendo evidente o seu interesse na referida avaliação, e se havia a possibilidade de se aumentar substancialmente o valor das taxas que lhe são cobradas, como realmente aconteceu, a Administração devia ter-lhe dado a chance de contestar os métodos de avaliação antes de impor-lhe o pagamento. Não tendo isto sido feito, houve violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

O art. 26 da Lei nº 9.784/99 dispõe que: 'o órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência da decisão ou a efetivação de diligências'. Por sua vez, o seu art. 28 reza que 'devem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outras natureza, de seu interesse.'

Assim, no presente caso, a recorrente deveria ter sido intimada a respeito da nova avaliação dos imóveis que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ocupa. Como essa intimação não foi feita, ocorreu preterição do seu direito de defesa, uma vez que não foi observado, no procedimento administrativo que resultou na majoração do valor do domínio pleno dos terrenos por ela ocupados, o disposto no artigo 28 da Lei 9.784/99, no sentido de que 'devem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse.'

E nem se diga que recorrente permaneceu silente ao ser notificada do lançamento, eis que essa intimação só ocorreu após a avaliação ter sido definitivamente concluída, e qualquer insurgência por parte da contribuinte acerca dos referidos valores não tinha efeito suspensivo em relação a cobrança, isso porque os valores já estavam sendo cobrados por parte da União e se os contribuintes não efetuassem o seu pagamento no prazo estabelecido, aguardando uma manifestação administrativa, certamente seriam notificados, inscritos no CADIN e sofreriam as graves consequências de uma execução fiscal.

A possibilidade de questionamento dos critérios de avaliação no âmbito administrativo deveria ter sido oportunizada aos ocupantes antes da emissão dos DARFs para pagamentos, diga-se de passagem em cima do prazo para pagamento. E o que é mais grave, em suas manifestações, a autoridade coatora admite que podem haver falhas na avaliação dos imóveis.

Tal fato evidencia que no presente caso não foi observado o disposto no art. 28 da Lei nº 9.784/99, que merece ser novamente transcrito: 'devem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse.'

E por fim, ressalte-se que já existe no âmbito deste eg.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

STJ precedente, inclusive proferido em processo patrocinado por este escritório de advocacia em situação idêntica, conforme segue:

(...)" (fls. 225/256).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg nos EDcl no AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.314.815 - SC
(2010/0101262-3)**

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO (Relator):

Senhor Presidente, o agravo regimental não merece prosperar.

É que a jurisprudência desta Corte possui firme entendimento no sentido de que é dispensável a instauração de prévio processo administrativo para a atualização da taxa de ocupação dos terrenos da marinha, mediante a verificação do valor do domínio pleno do imóvel.

Nesse sentido:

"ADMINISTRATIVO. AGRADO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. TERRENO DE MARINHA. TAXA DE OCUPAÇÃO. ATUALIZAÇÃO. POSSIBILIDADE. NOVA AVALIAÇÃO DO VALOR DO DOMÍNIO PLENO DO TERRENO PÚBLICO. INTIMAÇÃO DO OCUPANTE. DESNECESSIDADE.

1. Não há qualquer indicação de dispositivo da Constituição Federal no acórdão regional, sendo que eventual fundamento constitucional somente seria vislumbrado de forma reflexa, o que, consoante a jurisprudência desta Corte, não tem o condão de obstar o conhecimento do recurso especial por ausência de interposição de recurso extraordinário, hipótese na qual se afasta a incidência da Súmula n. 126/STJ.

2. A atualização da taxa de ocupação dos terrenos de marinha decorre da verificação, anual, do valor do domínio pleno do imóvel, sendo dispensável a instauração de procedimento administrativo prévio com participação dos administrados interessados, tendo em vista que a atualização do valor da taxa de ocupação não configura imposição de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ônus ou deveres ao administrado, mas, sim, recomposição de patrimônio. Precedentes.

3. *Desnecessidade de intimação pessoal dos interessados no processo de reajuste da taxa de ocupação, a qual se torna obrigatório no caso de procedimento demarcatório de terreno de marinha, sempre que identificado pela União e certo o domicílio. Precedentes.*

4. *Agravo regimental não provido." (AgRg nos EDcl no REsp 1158545/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/09/2010, DJe 20/09/2010).*

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. ANÁLISE. RECURSO ESPECIAL. VIA INADEQUADA. BENS PÚBLICOS. TERRENO DA MARINHA. TAXA DE OCUPAÇÃO. ATUALIZAÇÃO. ART. 28 DA LEI N. 9.784/99. CONTRADITÓRIO PRÉVIO. DESNECESSIDADE. ART. 1º DO DECRETO N. 2.398/87. SIMPLES RECOMPOSIÇÃO PATRIMONIAL.

1. *O Superior Tribunal de Justiça não tem a missão constitucional de interpretar dispositivos da Lei Maior, cabendo tal dever ao Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual não se pode conhecer da afronta aos arts. 5º, incs. XXII e LV, 6º, caput, e 170, inc. II, da Constituição da República. Precedentes.*

2. *Inicialmente, convém destacar que a hipótese em tela não diz respeito à fixação de valor do foro (como fala o recorrente no especial), mas trata, isto sim, da atualização de taxa de ocupação, instituo jurídico diverso.*

3. *No mais, na forma que dispõe o art. 1º do Decreto n. 2.398/87, compete ao Serviço do Patrimônio da União - SPU a atualização anual da taxa de ocupação dos terrenos de marinha.*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. O recorrente sustenta a ilegalidade de tal procedimento, firme no que dispõe o art. 28 da Lei n. 9.784/99, segundo o qual '[d]evem ser objeto de intimação os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse'.

5. São os dois os motivos iniciais pelos quais que a norma contida no art. 28 da Lei n. 9.784/99 cede lugar à aplicação do art. 1º do Decreto n. 2.398/87.

6. Em primeiro lugar, o Decreto n. 2.398/87 é diploma normativo específico, incidindo, no caso, os arts. 2º, § 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil e 69 da Lei n. 9.784/99.

7. Em segundo lugar, não se trata de imposição de deveres ou ônus ao administrado, mas de atualização anual da taxa de ocupação dos terrenos de marinha. À luz do art. 28 da Lei n. 9.784/99 - e da jurisprudência desta Corte Superior -, a classificação de certo imóvel como terreno de marinha, esta sim depende de prévio procedimento administrativo, com contraditório e ampla defesa, porque aí há, em verdade, a imposição do dever.

8. Ao contrário, a atualização das taxas de ocupação - que se dá com a atualização do valor venal do imóvel - não se configura como imposição ou mesmo agravamento de um dever, mas sim recomposição de patrimônio, devida na forma da lei. Daí porque inaplicável o ditame do dispositivo mencionado.

9. Não fosse isso suficiente, cumpre destacar que é possível a incidência, na espécie, embora com adaptações, daquilo que vem sendo decidido pelo Superior Tribunal de Justiça acerca da atualização da planta de imóveis para fins de cobrança de IPTU.

10. Nestes casos, é necessária a edição de lei (princípio da legalidade), mas não é necessário que o Poder Público



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

abra procedimento administrativo prévio para justificar os comandos legais que venham a ser publicados.

11. A Súmula n. 160 desta Corte Superior diz que '[é] defeso, ao município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária'.

12. Veja-se, no entanto, que a vedação imposta pelo verbete sumular diz respeito apenas ao meio utilizado para a atualização - qual seja, o decreto -, por conta do princípio da legalidade tributária, nada tendo a ver com uma impossibilidade genérica de atualização anual da base de cálculo do imposto através de revisitação da planta de valores venais ou com a necessidade de que, antes de editada a norma adequada para revisão da base de cálculo, seja aberto contraditório e ampla defesa a todos os interessados.

13. Similarmente, no caso das taxas de ocupação dos terrenos de marinha, é despiciendo procedimento administrativo prévio com participação dos administrados interessados, basta que a Administração Pública siga as normas do Decreto n. 2.398/87 no que tange à matéria.

14. Após a divulgação da nova planta de valores venais e da atualização dela advinda, aí sim os administrados podem recorrer administrativa e judicialmente dos pontos que consideram ilegais ou abusivos.

15. Não há, portanto, que se falar em necessidade de contraditório para a incidência do art. 1º do Decreto n. 2.398/87.

16. A revisão anual não está adstrita à valorização da moeda, podendo fundar-se na valorização do imóvel no mercado.

17. Recurso parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido." (REsp 1095955/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/08/2010, DJe 10/09/2010).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. TERRENO DE MARINHA. TAXA DE OCUPAÇÃO. ATUALIZAÇÃO. POSSIBILIDADE. NOVA AVALIAÇÃO DO VALOR DO DOMÍNIO PLENO DO TERRENO PÚBLICO. INTIMAÇÃO DO OCUPANTE. DESNECESSIDADE.

1. A atualização da taxa de ocupação dos terrenos de marinha decorre da verificação, anual, do valor do domínio pleno do imóvel.

2. É dispensável a instauração de procedimento administrativo prévio com participação dos administrados interessados, tendo em vista que a atualização do valor da taxa de ocupação não configura imposição de ônus ou deveres ao administrado, mas, sim, recomposição de patrimônio.

3. Agravo regimental não provido." (AgRg no REsp 1152781/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/04/2010, DJe 05/05/2010).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. TERRENO DE MARINHA. TAXA DE OCUPAÇÃO. REAJUSTE. NOVA AVALIAÇÃO DO VALOR DO DOMÍNIO PLENO. PRÉVIA INTIMAÇÃO DO OCUPANTE. DESNECESSIDADE.

1. É possível reajustar a taxa de ocupação com base em nova avaliação do imóvel. Precedente: REsp 1152279/SC, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 18/12/2009.

2. No caso das taxas de ocupação dos terrenos de marinha, é despiciendo procedimento administrativo prévio com participação dos administrados interessados. Após a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

divulgação da nova planta de valores venais e da atualização dela advinda, os administrados podem recorrer administrativa e judicialmente dos pontos que consideram ilegais ou abusivos. Precedente: REsp 1132403/SC, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11/11/2009).

3. Como o aresto recorrido está em sintonia com o que restou decidido nesta Corte, deve-se aplicar à espécie o contido na Súmula 83/STJ, verbis: 'Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida'. Com efeito, o referido verbete sumular aplica-se aos recursos especiais interpostos tanto pela alínea 'a' quanto pela alínea 'c' do permissivo constitucional.

4. Recurso especial não conhecido." (REsp 1161483/SC, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/04/2010, DJe 29/04/2010).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. TAXA DE OCUPAÇÃO. ATUALIZAÇÃO. POSSIBILIDADE. NOVA AVALIAÇÃO DO VALOR DO DOMÍNIO PLENO DO TERRENO PÚBLICO. INTIMAÇÃO DO OCUPANTE. DESNECESSIDADE.

1. A atualização da taxa de ocupação dos terrenos de marinha decorre da verificação, anual, do valor do domínio pleno do imóvel.

2. É dispensável a instauração de procedimento administrativo prévio com participação dos administrados interessados, tendo em vista que a atualização do valor da taxa de ocupação não configura imposição de ônus ou deveres ao administrado, mas, sim, recomposição de patrimônio.

3. Agravo Regimental não provido." (AgRg no REsp



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1171755/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/03/2010, DJe 26/03/2010).

"ADMINISTRATIVO. TERRENO DA MARINHA. TAXA DE OCUPAÇÃO. ATUALIZAÇÃO. ART. 28 DA LEI N. 9.784/99. CONTRADITÓRIO PRÉVIO. DESNECESSIDADE. ART. 1º DO DECRETO N. 2.398/87. SIMPLES RECOMPOSIÇÃO PATRIMONIAL.

1. Trata-se de recurso especial interposto pela União, com fulcro na alínea 'a' do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região em que, por unanimidade, negou-se provimento à apelação interposta contra sentença exarada nos autos de mandado de segurança cujo objetivo é assegurar o pagamento de parcelas da taxa de ocupação referente ao exercício de 2007 sem o respectivo aumento imputado pela Administração Pública.

2. Nas razões do especial, sustenta a recorrente ter havido violação aos arts. 1º do Decreto n. 2.398/87 e 67 e 101 do Decreto-lei n. 9.760/46, ao argumento de que a legalidade da majoração da taxa de ocupação de terreno da marinha, que se efetivou mediante a atualização do valor do imóvel, é regulada por normas específicas, que dispensam a participação do administrado, razão pela qual é desnecessária a prévia notificação da parte sobre a reavaliação do seu imóvel.

3. Na forma que dispõe o art. 1º do Decreto n. 2.398/87, compete ao Serviço do Patrimônio da União - SPU a atualização anual da taxa de ocupação dos terrenos de marinha.

4. O recorrido sustenta a ilegalidade de tal procedimento, firme no que dispõe o art. 28 da Lei n. 9.784/99, segundo o qual '[d]evem ser objeto de intimação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

os atos do processo que resultem para o interessado em imposição de deveres, ônus, sanções ou restrição ao exercício de direitos e atividades e os atos de outra natureza, de seu interesse'.

5. São os dois os motivos iniciais pelos quais que a norma contida no art. 28 da Lei n. 9.784/99 cede lugar à aplicação do art. 1º do Decreto n. 2.398/87.

6. Em primeiro lugar, o Decreto n. 2.398/87 é diploma normativo específico, incidindo, no caso, os arts. 2º, § 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil e 69 da Lei n. 9.784/99.

7. Em segundo lugar, não se trata de imposição de deveres ou ônus ao administrado, mas de atualização anual da taxa de ocupação dos terrenos de marinha. à luz do art. 28 da Lei n. 9.784/99 - e da jurisprudência desta Corte Superior -, a classificação de certo imóvel como terreno de marinha, esta sim depende de prévio procedimento administrativo, com contraditório e ampla defesa, porque aí há, em verdade, a imposição do dever.

8. Ao contrário, a atualização das taxas de ocupação - que se dá com a atualização do valor venal do imóvel - não se configura como imposição ou mesmo agravamento de um dever, mas sim recomposição de patrimônio, devida na forma da lei. Daí porque inaplicável o ditame do dispositivo mencionado.

9. Não fosse isso suficiente, cumpre destacar que é possível a incidência, na espécie, embora com adaptações, daquilo que vem sendo decidido pelo Superior Tribunal de Justiça acerca da atualização da planta de imóveis para fins de cobrança de IPTU.

10. Nestes casos, é necessária a edição de lei (princípio da legalidade), mas não é necessário que o Poder Público abra procedimento administrativo prévio para justificar os comandos legais que venham a ser publicados.

11. A Súmula n. 160 desta Corte Superior diz que '[é]



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

defeso, ao município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária'.

12. Veja-se, no entanto, que a vedação imposta pelo verbete sumular diz respeito apenas ao meio utilizado para a atualização - qual seja, o decreto -, por conta do princípio da legalidade tributária, nada tendo a ver com uma impossibilidade genérica de atualização anual da base de cálculo do imposto através de revisitação da planta de valores venais ou com a necessidade de que, antes de editada a norma adequada para revisão da base de cálculo, seja aberto contraditório e ampla defesa a todos os interessados.

13. Similarmente, no caso das taxas de ocupação dos terrenos de marinha, é despiciendo procedimento administrativo prévio com participação dos administrados interessados, bastando que a Administração Pública siga as normas do Decreto n. 2.398/87 no que tange à matéria.

14. Após a divulgação da nova planta de valores venais e da atualização dela advinda, aí sim os administrados podem recorrer administrativa e judicialmente dos pontos que consideram ilegais ou abusivos.

15. Não há, portanto, que se falar em necessidade de contraditório para a incidência do art. 1º do Decreto n. 2.398/87.

16. Lembre-se que o o mandado de segurança no qual se originou o presente especial tinha como causa de pedir a ilegalidade do procedimento administrativo que culminou com a majoração (por atualização) da taxa de ocupação, por ausência de participação do impetrante, o que caracterizaria violação a seu direito líquido e certo. Não se discute aqui, portanto, a abusividade da atualização, até porque este tipo de situação seria incompatível com o rito próprio do mandado de segurança.

17. Daí porque, reconhecida a desnecessidade do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contraditório prévio, impõe-se a denegação da ordem, sem que isso gere contradição com o que foi dito acima, vale dizer, a possibilidade de os administrados se socorrerem do Judiciário para fins de discussão da abusividade dos valores cobrados.

18. Recurso especial provido." (REsp 1132403/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/10/2009, DJe 11/11/2009).

Pelo exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É O VOTO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0101262-3

AgRg nos EDcl no AgRg no
Ag 1.314.815 / SC

Números Origem: 00027463720104040000 200872000062199 2746372010404

EM MESA

JULGADO: 14/12/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HAMILTON CARVALHIDO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : UNIÃO
AGRAVADO : LAURO CORDEIRO
ADVOGADO : GRAZIELLE SEGER PFAU E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Imóvel Funcional - Taxa de Ocupação

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : LAURO CORDEIRO
ADVOGADO : MARCELO SEGER E OUTRO(S)
AGRAVADO : UNIÃO

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Luiz Fux, Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima e Benedito Gonçalves (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 14 de dezembro de 2010

BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA
Secretária