



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.214.683 - SC (2010/0181246-0)

RELATOR : MINISTRO CASTRO MEIRA
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CALEDÔNIA CONSTRUTORA INCORPORADORA E
ADMINISTRADORA DE BENS LTDA
ADVOGADO : PAULO SANTIAGO E OUTRO(S)

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. OCUPAÇÃO DE IMÓVEL LOCALIZADO EM TERRENO DE MARINHA. ALIENAÇÃO DE CONSTRUÇÃO. INCIDÊNCIA DO LAUDÊMIO.

1. Os terrenos de marinha são bens públicos dominicais e, nessa qualidade, podem ser utilizados por terceiros, de acordo com a conveniência da União, nos termos previstos pelo art. 64 do Decreto-Lei 9.760, de 5 de setembro de 1946, com algumas derrogações ao direito privado.

2. Nos termos do art. 3º do Decreto-Lei 2.398/87, "dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a 5% (cinco por cento) do valor atualizado do domínio pleno e das benfeitorias, **a transferência onerosa, entre vivos**, do domínio útil de terreno da União ou **de direitos sobre benfeitorias neles construídas, bem assim a cessão de direito a eles relativos**".

3. O Decreto 95.769/88, que regulamenta o art. 3º do Decreto-Lei 2.398/87, dispõe que a transferência do direito de ocupação, quando existente benfeitoria realizada no imóvel, exige o pagamento de laudêmio. Precedentes: REsp 1.128.333/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 30.09.10; REsp 1.044.320/PE, Rel. Min. Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 17.08.09.

4. Recurso especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Cesar Asfor Rocha, Hamilton Carvalhido e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 23 de fevereiro de 2011(data do julgamento).

Ministro Castro Meira
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.214.683 - SC (2010/0181246-0)

RELATOR : MINISTRO CASTRO MEIRA
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : CALEDÔNIA CONSTRUTORA INCORPORADORA E
ADMINISTRADORA DE BENS LTDA
ADVOGADO : PAULO SANTIAGO E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Cuida-se de recurso especial interposto com fulcro na alínea “a” do permissivo constitucional em face de acórdão assim ementado:

ADMINISTRATIVO. TERRENO DE MARINHA. REGIME DE OCUPAÇÃO. COBRANÇA DE LAUDÊMIO. IMPOSSIBILIDADE. O laudêmio é devido apenas sobre "...a transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União ou de direitos sobre benfeitorias neles construídas, bem assim a cessão de direito a eles relativos." (art. 3º do Decreto-Lei nº 2.398/87), de forma que sobre a transferência das benfeitorias em terreno de marinha meramente ocupado não incide a cobrança do laudêmio, pois o ocupante não detém o domínio útil do bem. Apelação desprovida.

A União sustenta que o aresto contrariou o disposto no artigo 3º do Decreto-Lei 2.398/87, porquanto *"a transferência onerosa de direitos sobre benfeitorias construídas em terrenos da União é fato gerador para incidência do laudêmio, na quantia correspondente a 5 % do valor do domínio pleno e das benfeitorias"*.

Em contrarrazões, pugna-se pela manutenção do *decisum* recorrido.

Admitido o apelo, subiram os autos.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.214.683 - SC (2010/0181246-0)

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. OCUPAÇÃO DE IMÓVEL LOCALIZADO EM TERRENO DE MARINHA. ALIENAÇÃO DE CONSTRUÇÃO. INCIDÊNCIA DO LAUDÊMIO.

1. Os terrenos de marinha são bens públicos dominicais e, nessa qualidade, podem ser utilizados por terceiros, de acordo com a conveniência da União, nos termos previstos pelo art. 64 do Decreto-Lei 9.760, de 5 de setembro de 1946, com algumas derrogações ao direito privado.

2. Nos termos do art. 3º do Decreto-Lei 2.398/87, "dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a 5% (cinco por cento) do valor atualizado do domínio pleno e das benfeitorias, **a transferência onerosa, entre vivos**, do domínio útil de terreno da União ou **de direitos sobre benfeitorias neles construídas, bem assim a cessão de direito a eles relativos**".

3. O Decreto 95.769/88, que regulamenta o art. 3º do Decreto-Lei 2.398/87, dispõe que a transferência do direito de ocupação, quando existente benfeitoria realizada no imóvel, exige o pagamento de laudêmio. Precedentes: REsp 1.128.333/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 30.09.10; REsp 1.044.320/PE, Rel. Min. Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 17.08.09.

4. Recurso especial provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Presentes os requisitos de admissibilidade, conheço do recurso especial.

Passo ao exame do mérito.

Discute-se a cobrança de laudêmio sobre a transferência de benfeitoria situada em terreno de marinha sob o regime de ocupação.

O voto condutor do aresto recorrido assim solveu a questão:

Da incidência do laudêmio sobre o regime de ocupação

O Decreto-Lei 2.398/87, que atualmente dispõe sobre foros, laudêmios e taxas de ocupação relativas a imóveis de propriedade da União, em seu art. 3º, §2º assim dispõe:

Art. 3º Dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a 5% (cinco por cento) do valor atualizado do domínio pleno e das benfeitorias, a transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União ou de direitos sobre benfeitorias neles construídas, bem assim a cessão de direito a eles relativos. (...)

§ 2º Os Cartórios de Notas e Registro de Imóveis, sob pena de responsabilidade dos seus respectivos titulares, não lavrarão nem registrarão escrituras relativas a bens imóveis de propriedade da União, ou que contenham, ainda que parcialmente, área de seu domínio: (Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

I - sem certidão da Secretaria do Patrimônio da União - SPU que declare: (Incluído pela Lei nº 9.636, de 1998)

a) ter o interessado recolhido o laudêmio devido, nas transferências onerosas entre vivos; (Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998)

b) estar o transmitente em dia com as demais obrigações junto ao Patrimônio da União; e (Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998)

c) estar autorizada a transferência do imóvel, em virtude de não se encontrar em área de interesse do serviço público; (Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998)

II - sem a observância das normas estabelecidas em regulamento. (Incluído pela Lei nº 9.636, de 1998)

Como se vê da matriz jurídica, o laudêmio é devido apenas sobre "...a transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União ou de direitos sobre benfeitorias neles construídas, bem assim a cessão de direito a eles relativos".

Anteriormente, o Decreto-Lei 9.760/46 era quem dispunha sobre a matéria, e consignava em seu art. 130 que "A transferência onerosa dos direitos sobre as benfeitorias de terreno ocupado fica condicionada à prévia licença do S. P. U., que, cobrará o laudêmio de 5% (cinco por cento) sobre o valor do terreno e das benfeitorias nele existentes, desde que a União não necessite do mesmo terreno". Contudo, tal dispositivo foi revogado pelo art. 9º do Decreto-lei nº 2.398/87.

Com a revogação do art. 130 do Decreto-Lei nº 9.760/46, não mais há embasamento legal que legitime a cobrança de laudêmio sobre a transferência das benfeitorias de terreno de marinha meramente ocupado. Isto por que, no regime de ocupação o titular não detém o domínio útil do bem público, como ocorre com os enfiteutas ou foreiros.

Assim, como a posse precária, sem o domínio útil, não é compreendida no texto legal vigente que disciplina a matéria, carece de pressuposto legal a intenção de cobrar laudêmio sobre a transferência de benfeitorias construídas por ocupantes em terrenos de marinha.

Este o entendimento consolidado nesta Corte:

ADMINISTRATIVO. TRANSFERÊNCIA DE TERRENO DE MARINHA OCUPADO. COBRANÇA DE LAUDÊMIO. INEXIGIBILIDADE. 1. É ilegal a cobrança de laudêmio nas transferências de terrenos de marinha em regime de ocupação. Precedentes desta Corte. 2. A hipótese de incidência do laudêmio sobre a transferência de direitos sobre benfeitorias construídas no terreno não se refere à mera ocupação, mas a direitos relativos ao domínio útil. (TRF4, AC 2007.72.08.004333-2, Quarta Turma, Relatora Marga Inge Barth Tessler, D.E. 18/08/2008)

ADMINISTRATIVO. TERRENO DA UNIÃO. COBRANÇA DE LAUDÊMIO. REGIME DE OCUPAÇÃO. INEXIGIBILIDADE.

O Decreto-Lei 2.398/87, por seu art. 9º, revogou expressamente o art. 130 do Decreto-Lei 9.760/46, que dava ensejo à cobrança do laudêmio para os imóveis não-foreiros, submetidos ao regime de mera ocupação.

(TRF4, AMS 2006.72.00.013161-9, Rel. Juiz Federal MÁRCIO ANTÔNIO ROCHA, QUARTA TURMA, julgado em 05.03.2008, D.E. 18.03.2008)

Ante o exposto, voto por negar provimento à apelação (e-STJ fls 79-80)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A jurisprudência vinha entendendo que laudêmio não poderia ser cobrado nos casos de transferência onerosa de imóvel situado em terreno de marinha sob o regime de ocupação, na linha dos seguintes precedentes:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. BENS PÚBLICOS. LAUDÊMIO. MERA TOLERÂNCIA. OCUPAÇÃO DE TERRENO DE MARINHA. INEXISTÊNCIA DE DESDOBRAMENTO DA POSSE, DE CONTRATO OU DE TRANSFERÊNCIA DO DOMÍNIO ÚTIL A TÍTULO ONEROSO. NÃO-CABIMENTO DE LAUDÊMIO.

1. Os órgãos julgadores não estão obrigados a examinar todas as teses levantadas pelo jurisdicionado durante um processo judicial, bastando que as decisões proferidas estejam devida e coerentemente fundamentadas, em obediência ao que determina o art. 93, inc. IX, da Lei Maior. Isso não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

2. Pacífico nesta Corte Superior o entendimento segundo qual, em caso de ocupação irregular de terreno de marinha por mera tolerância da União, é incabível a cobrança de laudêmio pela transferência da detenção. Precedente: REsp 926.956/RS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 17.12.2009.

3. Recurso especial provido (REsp 1.108.953/RS, Rel. Mauro Campbell Marques, DJe de 10.09.10);

ADMINISTRATIVO – LAUDÊMIO – MERA TOLERÂNCIA – OCUPAÇÃO DE TERRENO DE MARINHA – INEXISTÊNCIA DE DESDOBRAMENTO DA POSSE, DE CONTRATO OU DE TRANSFERÊNCIA DO DOMÍNIO ÚTIL A TÍTULO ONEROSO – NÃO-CONFIGURAÇÃO DO LAUDÊMIO – IMPOSSIBILIDADE DE COBRÁ-LO.

1. O laudêmio era instituto do Direito Civil consistente em uma compensação financeira que a lei permite, caso contratado, para o possuidor direto exigir, sempre que optar por não exercer o direito potestativo de opção e preferência em caso de alienação pelo proprietário-enfiteuta, do domínio útil do imóvel aforado.

2. No caso dos autos, incabível a cobrança de laudêmio, por estar diante de situação jurídica diversa das hipóteses legais, uma vez que impossível falar-se em laudêmio quando existe ocupação de terrenos de marinha, por mera tolerância da União. Ainda assim, o laudêmio não pode ser cobrado quando não existe transferência a título oneroso.

3. Assim, não se há falar sequer em posse direta, mas em mera tolerância para o uso do bem público. Se não existe prévia alienação do domínio útil, ou seja, prévio desdobramento da posse, impossível pretender ver aí a instituição de laudêmio.

Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 926.956/RS, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 17.12.09);

ADMINISTRATIVO. TERRENO DA MARINHA. LAUDÊMIO. ENFITEUSE. NÃO OCORRÊNCIA. DECRETO-LEI 2.398/87. NÃO PAGAMENTO. MERA OCUPAÇÃO. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. A enfiteuse ou aforamento, modalidade de direito real sobre coisa alheia, consiste na divisão do domínio em direto, exercido pelo proprietário ou senhorio, e útil, transmitido ao enfiteuta ou foreiro, que fica obrigado ao pagamento de uma pensão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

anual ou foro.

2. Tratando-se de direito real de caráter perpétuo, o domínio útil é passível de transação onerosa, hipótese em que, caso não seja exercido o direito de opção pelo senhorio direto, será devido pelo enfiteuta o pagamento do laudêmio.

3. O art. 3º do Decreto-Lei 2.398/87 dispõe que o pagamento de laudêmio sobre terreno da União, correspondente a 5% do valor atualizado do domínio pleno e das benfeitorias nele realizadas, somente é devido na hipótese de constituição de enfiteuse.

4. Não tendo havido na hipótese dos autos a enfiteuse, mas a mera ocupação de terreno da Marinha, conforme restou destacado pelas instâncias ordinárias, não há como submeter a alienação do imóvel ao prévio pagamento de laudêmio. Precedente do STJ.

5. Recurso especial não provido (REsp 1.128.164/RS, Rel. Arnaldo Esteves de Lima, DJe de 22.09.10)

No REsp 1.128.333/RS, entretanto, a Segunda Turma entendeu de modo diverso. Na ocasião, proferi voto-vista em que emprestei adesão ao voto do eminente Relator, Ministro Herman Benjamin, com estes fundamentos:

Com efeito, os terrenos de marinha são bens públicos dominicais e, nessa qualidade, podem ser utilizados por terceiros, de acordo com a conveniência da União, nos termos previstos pelo art. 64 do Decreto-Lei 9.760, de 5 de setembro de 1946, com algumas derrogações ao direito privado.

Entre os modos de utilização dos terrenos de marinha, importa a análise do regime de ocupação, disciplinado nos arts. 127 a 133 do referido diploma legal, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei 2.398, de 21 de dezembro de 1987, e pela Lei 9.963, 15 de maio de 1998, bem como no Decreto-Lei 1.561, de 13 de julho de 1977.

Ao estudar o tema, leciona Joel de Menezes Niebuhr:

26. Em paralelo ao contrato de aforamento ou enfiteuse, a União passou a permitir que particulares utilizem terrenos de marinha, expedindo em favor deles certificados de *ocupação*. De acordo com João Alfredo Raymundo e Silva, a ocupação é mais vantajosa à União, pois lhe possibilita cobrar dos ocupantes taxas bem mais rentáveis do que o foro pertinente ao contrato de aforamento ou enfiteuse. Esse regime de ocupação ? informa o autor supracitado ? foi instituído em 31 de dezembro de 1920, pelo então Presidente da República Epitácio Pessoa, através do Decreto de n. 14.495, que disciplinava o inciso V do artigo 2º da Lei n. 3.595, de 31 de dezembro de 1919.

A ocupação constitui estado de mera tolerância por parte da União, que consente na utilização, por terceiros, dos seus terrenos de marinha. Diferentemente do aforamento ou enfiteuse ? em que há divisão entre o domínio útil (do foreiro) e o domínio direto (da União), conferindo série de prerrogativas ao foreiro ou enfiteuta ?, na ocupação o domínio pleno permanece nas mãos da União, ou seja, não há divisão do domínio, o bem pertence integralmente a ela, sem que assistam maiores direitos aos ocupantes. Trata-se, a rigor, de ato administrativo unilateral e precário, realizado, historicamente, sem critério algum, em dasalinho ao preceito isonômico, pelo que, através dele, se concedeu uma



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

série de privilégios a apadrinhados.

De todo modo, os ocupantes ficam obrigados ao pagamento anual de taxa de ocupação (artigo 127 do Decreto-lei n. 9.760/46), que corresponde a 1% (um por cento) sobre o valor do domínio pleno do terreno (§ 1º do mesmo artigo). O valor dessa taxa é periodicamente atualizado pela Secretaria de Patrimônio da União (§ 2º do mesmo artigo). Em caso de não pagamento da taxa durante 2 (dois) anos consecutivos, a Secretaria do Patrimônio da União deve providenciar a cobrança executiva e promover as medidas de direito para a desocupação do imóvel (§ do artigo 129 do referido Decreto-lei). Cabe anotar que os ocupantes carentes são isentos do pagamento da taxa de ocupação (artigo 1º do Decreto-lei n. 1.876/81).

A inscrição da ocupação na Secretaria de Patrimônio da União e o pagamento da taxa não conferem ao ocupante direito de propriedade ou ao aforamento (artigo 131 do Decreto-lei n. 9.760/46). A União preserva o direito de, a qualquer tempo, imitir-se na posse dos imóveis então ocupados (artigo 132 do mesmo Decreto-lei) (In *Terrenos de Marinha: aspectos destacados*. Revista de Direito Público: estudos em homenagem ao professor Adilson Abreu Dallari. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, pp. 364-365).

A ocupação, portanto, difere do regime enfiteutico, pois nela não existe a distinção entre domínio útil e senhorio direto, sendo o domínio exclusivo da União. Os direitos do ocupante resumem-se no uso e gozo e disponibilidade das benfeitorias.

Nesse aspecto, o Decreto-Lei 9.760/46 admite a dissociação da propriedade das benfeitorias levantadas em área pública ocupada, ao permitir a sua transferência de modo oneroso, desde que com a prévia licença da Secretaria do Patrimônio da União, a qual deverá cobrar o laudêmio:

Art. 130. A transferência onerosa dos direitos sobre as benfeitorias de terreno ocupado fica condicionada à prévia licença do S. P. U., que, cobrará o laudêmio de 5% (cinco por cento) sobre o valor do terreno e das benfeitorias nele existentes, desde que a União não necessite do mesmo terreno. (Revogado pelo Decreto-lei nº 2.398, de 1987)

Embora o citado dispositivo tenha sido revogado, permaneceu a previsão legal no art. 3º do Decreto-Lei 2.398/87, de forma mais abrangente, passando a dispor o seguinte:

Art. 3º Dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a 5% (cinco por cento) do valor atualizado do domínio pleno e das benfeitorias, **a transferência onerosa, entre vivos**, do domínio útil de terreno da União ou **de direitos sobre benfeitorias neles construídas, bem assim a cessão de direito a eles relativos** (sem destaque no original).

Para não deixar dúvidas na sua interpretação, o Decreto 95.769/88, que veio regulamentar o art. 3º do Decreto-Lei 2.398/87, estabelece que, mesmo no caso de mera ocupação, quando existente benfeitoria realizada no imóvel, para a transferência do direito de ocupação, exigir-se-á o pagamento de laudêmio.

Seguem os dispositivos em referência:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Art. 1º **A transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União (aforamento) ou de direitos sobre benfeitorias nele construídas (ocupação) e a cessão de direito a ele relativas regem-se pelo disposto neste decreto.**

Art. 2º O alienante, foreiro ou **ocupante**, regularmente inscrito efetuará a transferência, sem a prévia autorização do Serviço do Patrimônio da União - SPU, desde que cumpridas as seguintes formalidades:

I - recolhimento do laudêmio ao Tesouro Nacional, por meio da rede bancária, mediante Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF);

II - apresentação, ao Cartório de Notas, dos seguintes documentos, em nome do alienante:

- a) comprovante do pagamento do laudêmio; e
- b) no caso de aforamento, o respectivo contrato, com as eventuais averbações ou termo de transferência, se houver; **ou, no caso de ocupação, a certidão de inscrição.**

§ 1º Da escritura pública, deverá constar referência aos documentos apresentados, especificando-se, quanto ao DARF, o valor pago, a data do recolhimento, o banco e a agência arrecadadora.

§ 2º No caso de transferência de aforamento, o interessado deverá apresentar ao Registro de Imóveis, junto com o traslado da escritura, cópia autenticada, pelo Cartório de Notas, dos documentos mencionados no item II deste artigo, bem assim dos comprovantes de pagamento dos foros referentes aos três últimos anos (sem destaque no original).

A legislação que rege a matéria, portanto, contém disposição expressa, prevendo o recolhimento do laudêmio como condição prévia à transferência onerosa de mera ocupação de terreno de marinha, quando nela houver benfeitorias construídas, hipótese dos autos.

Desta feita, qualquer conclusão em sentido diverso, a menos que houvesse o reconhecimento de sua inconstitucionalidade, acarretaria infringência à Súmula Vinculante 10 do STF, como bem ressaltado pelo eminente Ministro Relator.

Com essas breves considerações, acompanho o entendimento do Ministro Herman Benjamin que bem aplicou a legislação que disciplina a questão, concluindo não existir óbice à cobrança do laudêmio na transferência onerosa de direitos sobre benfeitorias construídas em terrenos de marinha sujeitos ao regime de ocupação.

O acórdão foi resumido na seguinte ementa:

DIREITO ADMINISTRATIVO. OCUPAÇÃO DE IMÓVEL LOCALIZADO EM TERRENO DE MARINHA. ALIENAÇÃO DE CONSTRUÇÃO. INCIDÊNCIA DO LAUDÊMIO.

1. Pela ocupação de imóvel da União, localizado em terreno de marinha, é devida apenas a taxa prevista no art. 127 do Decreto-Lei 9.760/1946.

2. Diferente, contudo, é a situação em que o ocupante pretende transferir a terceiros, mediante alienação a título oneroso, apartamento construído no referido imóvel. Nesse contexto, viável a cobrança de laudêmio, conforme expressamente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

previsto no art. 3º do Decreto-Lei 2.398/1987, que deu nova redação ao art. 130 do Decreto-Lei 9.760/1946, e nos arts. 1º e 2º do Decreto 95.760/1988.

3. Inaplicável o entendimento de que o laudêmio somente pode ser cobrado na transferência do imóvel aforado, nos termos do art. 686 do Código Civil, porque os imóveis localizados em terreno de marinha encontram-se sujeitos ao regime jurídico administrativo, sendo disciplinados por legislação específica, total ou parcialmente derogatória dos princípios e dos institutos de Direito Privado.

4. Recurso Especial provido.

No precedente, esta Turma, por unanimidade, reconheceu o direito da União à cobrança do laudêmio na transferência onerosa, tendo o Sr. Relator identificado dois precedentes da relatoria da Sra. Ministra Eliana Calmon que adotaram esse entendimento, consoante se verifica na seguinte passagem do voto então proferido:

Se no Direito Civil a cobrança do laudêmio somente existe quando houver transferência do domínio útil, é necessário averiguar a disciplina conferida pela legislação específica de Direito Administrativo.

Em princípio, sobre o imóvel da União, localizado em terreno de marinha, incide anualmente a taxa de ocupação (art. 127 do Decreto-Lei 9.760/1946).

Ocorre que o fato gerador do laudêmio não é a simples ocupação do imóvel em terreno de marinha, mas, sim, a **transferência** do apartamento construído no referido imóvel, mediante alienação a título oneroso. Não se pode cogitar, por essa razão, de *bis in idem*.

Sabendo-se que as relações submetidas ao regime jurídico de Direito Administrativo devem ser disciplinadas por lei, a cobrança do laudêmio nesse caso somente terá respaldo se respeitar o *princípio da legalidade*.

Veja-se, então, o que dispõe o art. 3º do Decreto-Lei 2.398/1987:

Art. 3º *Dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia correspondente a 5% (cinco por cento) do valor atualizado do domínio pleno e das benfeitorias, a transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União ou de direitos sobre benfeitorias neles construídas, bem assim a cessão de direito a eles relativos.* (grifei)

Ante a literalidade do dispositivo legal, não há como afastar, sem o decreto de inconstitucionalidade da norma, nos termos do art. 97 da CF/1988 e da Súmula Vinculante 10/STF – a qual, desde já, registro não vislumbrar –, sua incidência no caso concreto.

É incorreto o raciocínio de que a referida norma tem por objeto exclusivamente as situações relacionadas ao domínio útil do imóvel.

Com efeito, o Decreto 95.760/1988, que a regulamentou, assim dispõe (grifei):

Art. 1º A transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União (aforamento) ou de direitos sobre benfeitorias nele construídas (**ocupação**) e a cessão de direito a ele relativas regem-se pelo disposto neste decreto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Art. 2º O alienante, foreiro ou ocupante, regularmente inscrito efetuará a transferência, sem a prévia autorização do Serviço do Patrimônio da União - SPU, desde que cumpridas as seguintes formalidades:

I - recolhimento do laudêmio ao Tesouro Nacional, por meio da rede bancária, mediante Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF);

A norma infralegal, expedida com o objetivo de explicitar o conteúdo da lei, tornou incontroverso que o laudêmio pode incidir nas transferências de imóveis sujeitos tanto ao regime do aforamento como da ocupação.

Ademais, é importante consignar que o art. 3º do Decreto-Lei 2.398/1987 revogou o art. 130 do Decreto-Lei 9.760/1946, o qual possuía a seguinte redação (grifei):

Art. 130. A transferência onerosa dos direitos sobre as benfeitorias de terreno ocupado fica condicionada à prévia licença do S.P.U., que, cobrará o laudêmio de 5% (cinco por cento) sobre o valor do terreno e das benfeitorias nêles existentes, desde que a União não necessite do mesmo terreno.

Portanto, desde a vigência do Decreto-Lei 9.760/1946, era prevista legalmente a incidência do laudêmio por ocasião da transferência onerosa dos direitos sobre as benfeitorias de terreno ocupado. O Decreto-Lei 2.398/1987 revogou a norma pretérita não para o fim de extinguir o laudêmio, mas para acrescentar nova hipótese de incidência (cessão de direitos relativos à ocupação de imóveis nos terrenos de marinha).

Para finalizar, verifico que a Ministra Eliana Calmon, embora julgando a questão do prazo prescricional para cobrança da taxa de ocupação, não deixou de consignar a possibilidade de incidência do laudêmio nas transferências de imóveis localizados em terreno de marinha e sujeitos ao regime jurídico da ocupação:

PROCESSO CIVIL - ADMINISTRATIVO - TERRENOS DE MARINHA - COBRANÇA DA TAXA DE OCUPAÇÃO - PRAZO PRESCRICIONAL - APLICAÇÃO DO DECRETO-LEI 20.910/32.

1. Os terrenos de marinha são bens públicos que se destinarem historicamente à defesa territorial e atualmente à proteção do meio ambiente costeiro.

2. Permite-se a ocupação por particulares, mediante o pagamento de taxa de ocupação e de laudêmio quando da transferência, em relação eminentemente pública, regida pelas regras do direito administrativo.

2. Fixada a natureza jurídica da relação, prazos para cobrança das obrigações dela oriundas seguem as regras da decadência e da prescrição previstos no Direito Público 4. Inexistindo regra própria até o advento da Lei n. 9.363/98, aplica-se a regra geral do art. 1º do Decreto-lei n. 20.910/32, ou seja, o prazo quinquenal, em interpretação analógica, sendo inaplicável o Código Civil.

5. Recurso especial provido em parte.

(REsp 1044105/PE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 14/09/2009)

PROCESSO CIVIL - ADMINISTRATIVO - TAXA DE OCUPAÇÃO DE TERRENOS DE MARINHA - DIREITO PATRIMONIAL - PRAZO PRESCRICIONAL - ART. 177, CC/16 - LEIS 9.636/98, 9.821/99, MP 152 E 10.852/04 - DECRETO-LEI 20.910/32 - ANALOGIA - EXISTÊNCIA DE NORMAS DE DIREITO PÚBLICO - PRINCÍPIO DA SIMETRIA - APLICAÇÃO.

1. Os terrenos de marinha são bens públicos que diferem da propriedade comum por se destinarem historicamente à defesa territorial e atualmente à proteção do meio ambiente costeiro, **cuja ocupação mediante o pagamento de taxas e laudêmio decorre de uma relação de Direito administrativo entre a União e o particular.**

2. Fixada a natureza do regime jurídico da taxa de ocupação, aplicam-se-lhe os prazos decadencial e prescricional previstos nas normas de Direito Público, já que no processo integrativo o intérprete deve buscar, prioritariamente, no próprio Sistema de Direito Público as normas aplicáveis por analogia.

3. Existência de norma jurídica de Direito Público idônea a suprir a lacuna normativa: art. 1º do Decreto-lei n. 20.910/32 para o prazo de cobrança executiva. Princípio da simetria. Inaplicabilidade do art. 177 do CC/16, nos termos do art. 2038, § 2º, do CC/02.

4. Aplicação do prazo quinquenal de prescrição até o advento da Lei n. 9.363/98.

5. Recurso especial não provido.

(REsp 1.044.320/PE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/06/2009, DJe 17/08/2009)

Ante o exposto, **dou provimento ao recurso especial.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2010/0181246-0

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.214.683 / SC

Número Origem: 200972080022453

PAUTA: 23/02/2011

JULGADO: 23/02/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : CALEDÔNIA CONSTRUTORA INCORPORADORA E ADMINISTRADORA
DE BENS LTDA

ADVOGADO : PAULO SANTIAGO E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio
Público - Bens Públicos - Terreno de Marinha

CERTIDÃO

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

"A Seção, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Cesar Asfor Rocha, Hamilton Carvalhido e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 23 de fevereiro de 2011

Carolina Vêras
Secretária