



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.143.801 - SC (2009/0182426-1)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
R.P/ACÓRDÃO : MINISTRO LUIZ FUX
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : GRANACON SUL CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA
ADVOGADO : OSVALDO CARLOS PEREIRA MAIA E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. TERRENO DE MARINHA. TRANSMISSÃO DE OCUPAÇÃO. PAGAMENTO DE LAUDÊMIO. LEGALIDADE. ARTIGO 3.º, DO DECRETO-LEI Nº 2.398, DE 21.12.1987.

1. O artigo 3.º, do Decreto-lei n.º 2.398, de 21 de dezembro de 1987, dispõe que:

"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."

2. Consectariamente, a transferência onerosa de quaisquer poderes inerentes ao domínio de imóvel da União condiciona-se ao prévio recolhimento de laudêmio. Isto porque, não obstante o instituto do laudêmio estivesse intimamente vinculado ao domínio útil, a novel lei ampliou-o para alcançar, também, a transferência onerosa de qualquer direito sobre benfeitorias construídas em imóvel da União, bem como a cessão de direitos a ele relativos.

3. *In casu*, a parte autora alega ser proprietária de dois imóveis situados em terrenos de marinha e que se viu obstada de lavrar as competentes escrituras de venda e compra dos referidos imóveis, os quais são utilizados em regime de ocupação, porque lhe fora exigido o pagamento de taxa de laudêmio, aduzindo, assim, ser incabível tal cobrança, por não se tratar de hipótese de transferência do domínio útil do imóvel, vinculada ao aforamento ou à enfiteuse, mas tão-somente de cessão de direito, por tratar-se de mera ocupação, não sujeita à cobrança de laudêmio.

4. É lícito à norma erigir figuras assemelhadas sujeitas ao laudêmio, posto obedecido o princípio da legalidade e a indisponibilidade dos bens ou faculdades inerentes à titularidade do domínio público.

5. Recurso especial conhecido e provido, divergindo do E. Relator.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Hamilton Carvalhido, a Turma, por maioria, vencido o Sr. Ministro Relator, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Luiz Fux, que lavrará o acórdão. Votaram com o Sr. Ministro



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Luiz Fux (voto-vista) os Srs. Ministros Hamilton Carvalhido (voto-vista) e Teori Albino Zavascki.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Arnaldo Esteves Lima (RISTJ, art. 162, §2º, primeira parte).

Brasília (DF), 03 de agosto de 2010(Data do Julgamento)

MINISTRO LUIZ FUX

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.143.801 - SC (2009/0182426-1)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
RECORRENTE : **UNIÃO**
RECORRIDO : **GRANACON SUL CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA**
ADVOGADO : **OSVALDO CARLOS PEREIRA MAIA E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Cuida-se de recurso especial interposto pela União, com fundamento no artigo 105, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Narram os autos que Granacom Sul Construções Civis Ltda. ajuizou ação declaratória cumulada com pedido de antecipação de tutela contra a União, objetivando a inexigibilidade de cobrança de laudêmio.

Afirma a parte autora ser proprietária de dois imóveis situados em terrenos de marinha e que se viu obstada de lavrar as competentes escrituras de venda e compra dos referidos imóveis, os quais são utilizados em regime de ocupação, porque lhe fora exigido o pagamento de taxa de laudêmio. Alega ser incabível tal cobrança, por não se tratar de hipótese de transferência do domínio útil do imóvel, vinculada ao aforamento ou à enfiteuse, mas tão somente de cessão de direito, por tratar-se de mera ocupação, não sujeita à cobrança de laudêmio.

O pedido deduzido na inicial foi julgado procedente, para, confirmando a liminar, reconhecer a nulidade da cobrança do laudêmio, exigido para a transferência da posse dos imóveis objeto desta ação (RIP 8039 0104003-82, 809 0105136-03, 8039 0105033-06 E 8039 0105074-76).

Interposta a apelação, o Tribunal *a quo* concluiu ser ilegítima a cobrança, por parte da União, de laudêmio decorrente de transferência de ocupação de terreno de marinha, reconhecendo a ilegalidade do Decreto 95.760/88, no ponto em que disciplina tal situação.

O acórdão em destaque foi assim ementado (fl. 142):

ADMINISTRATIVO. OCUPAÇÃO DE TERRENO DE MARINHA. LAUDÊMIO. ILEGALIDADE DA COBRANÇA.

- A cobrança do laudêmio - instituto jurídico ligado à enfiteuse - por ocasião da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

transmissão de ocupação de terreno de marinha, é ilegal. Conclusão alcançada mediante interpretação sistemática, analógica e teleológica.

Nas razões do recurso especial (fls. 145-150), a União alega, em síntese, que: estando os imóveis em questão situados em terreno de marinha, deve ser cobrada taxa de laudêmio, nos termos do artigo 3º do Decreto-Lei 2.398/87, não havendo qualquer ilegalidade por parte da Administração Pública na cobrança da referida taxa.

Acrescenta que a transferência onerosa de direitos sobre benfeitorias construídas em terreno da União é fato gerador para a incidência do laudêmio, na quantia correspondente a 5% do valor do domínio pleno e das benfeitorias.

Sem contrarrazões, conforme certidão de fls. 151, o recurso foi inadmitido na origem (fls. 152-153), ascendendo os autos a esta Corte ante o provimento do Ag. 1.116.928/SC.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.143.801 - SC (2009/0182426-1)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. TERRENO DE MARINHA. TRANSMISSÃO DE OCUPAÇÃO. PAGAMENTO DE LAUDÊMIO. ILEGALIDADE. TAXA QUE INCIDE APENAS NA HIPÓTESE DE TRANSMISSÃO DE DOMÍNIO ÚTIL DO IMÓVEL, NÃO SE APLICANDO À SIMPLES CESSÃO DE DIREITO. VIOLAÇÃO DO ART. 3º DO DECRETO 2.389/87 QUE NÃO SE VERIFICA.

1. Cuidam os autos de ação declaratória cumulada com pedido de antecipação de tutela contra a União, objetivando a inexigibilidade de cobrança de laudêmio sobre a cessão de direito sobre imóvel localizado em terreno de marinha.

2. Segundo a doutrina, laudêmio é "a importância que o foreiro ou enfiteuta paga ao senhorio direto quando ele, senhorio, renuncia seu direito de reaver esse domínio útil, nas mesmas condições em que o terceiro o adquire" (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 29ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 507).

3. A União fundamenta a cobrança de laudêmio em situação de cessão de mera ocupação de terrenos de marinha na interpretação dada ao art. 3º do Decreto 2.389/87 pelo Decreto 95.760/88, arts. 1º e 2º, *in verbis*: "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 relativa 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)".

4. A exegese dos dispositivos supra denota que a expressão "direitos sobre benfeitorias nele construídas" constante do art. 3º do Decreto-lei n.º 2.398/87, diz respeito à ocupação do terreno de marinha, de acordo com a expressa dicção do art. 1º do Decreto n.º 95.760/88, o que legitimaria a cobrança regulamentada no art. 2º, I, do aludido ato administrativo normativo, até mesmo porque a sua instituição depende de lei em sentido formal, no caso, o DL n.º 2.398/87 (art. 3º).

5. A interpretação sistemática do preceito normativo em foco denota que a mera transmissão da posse não gera ao proprietário nenhum direito, máxime a cobrança de laudêmio em razão da mera transferência da ocupação. Na verdade, o que se detém é a possibilidade de imitir-se na posse (mediante ação reivindicatória ou reintegratória de posse), independentemente da cessão desta, assim como a União pode, a qualquer momento, acaso lhe seja conveniente, ocupar o terreno de marinha e ser imitada na posse do bem - art. 132 do DL n.º 9.760/46.

6. Essa verificação dá ensejo à interpretação teleológica, segundo a qual o conceito de laudêmio traz como elemento "a renúncia do titular do domínio direto a reaver o domínio útil", o que confere ao proprietário o direito de receber tal importância. Essa observação é de relevância fundamental, na medida em que, constituído o direito real do aforamento sobre o imóvel - que é, como também já se disse, "perpétuo" - afora as restritas hipóteses de caducidade (art. 101, par. único do DL n.º 9.760/46) -, não se faculta à União outra possibilidade de reaver o bem senão em razão do exercício do direito de preferência quando da transmissão onerosa do domínio útil por parte do enfiteuta. Não exercendo a União este direito, ser-lhe-á devido o laudêmio. Essa a teleologia do instituto.

7. É descabida a cobrança de laudêmio por ocasião da transferência onerosa da mera



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ocupação, pois, em tal hipótese, não há falar em possibilidade de a União reaver o bem. Antes, como já ressaltado, pode o ente público imitir-se na posse do imóvel a qualquer momento, desde que dele necessite.

8. Desse modo, não se observa a alegada infringência ao art. 3º do Decreto 2.389/87, tendo o Tribunal de origem dado correta aplicação ao citado dispositivo.

9. Recurso especial não provido.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): O Tribunal Regional Federal da 4ª Região manteve a sentença de improcedência da ação, tendo em vista os documentos contidos nos autos, e concluiu que o imóvel objeto da presente demanda encontra-se sob o regime de ocupação, que não se confunde com a enfiteuse ou aforamento.

Destaque-se, nesse sentido, o seguinte trecho do voto condutor da apelação, *in verbis* (fls. 137- 140):

A controvérsia trazida a exame diz respeito à legalidade da cobrança de laudêmio em razão da transferência onerosa da ocupação de terreno de marinha.

A fim de alcançar solução ao apelo, é necessário que se perfilhem, ainda que brevemente, os institutos da ocupação e do aforamento, na forma que passo a demonstrar.

Acerca do conceito do aforamento, traz-se à colação o magistério de Celso Antônio Bandeira de Mello:

42. A enfiteuse (aforamento) de bens federais, instituto regulado nos arts. 99 a 124 do Decreto-lei 9.760, de 5.9.46, e na Lei 9.636, de 15.5.98, pode ser definida, nas expressões de Orlando Gomes, como o direito real sobre coisa alheia "que confere a alguém, perpetuamente, os poderes inerentes ao domínio, com obrigação de pagar ao dono da coisa uma renda anual e a de conservar-lhe a substância".

Enfiteuse ou aforamento, que são expressões equivalentes, só se confere sobre imóveis, e, em rigor, ao conceito formulado seria preciso acrescentar que a renda é certa e invariável e que o direito real em apreço é transferível, onerosa ou gratuitamente, desde que seja dado aviso ao senhorio, isto é, ao titular da propriedade. (...)

(BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 18ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 858)

No tocante à sua constituição, de acordo com o art. 104 do Decreto-lei n.º 9.760/46, "Decidida a aplicação do regime enfiteutico a terrenos compreendidos em determinada zona, a SPU notificará os interessados com preferência ao aforamento, nos termos dos arts. 105 e 215, para que o requeiram dentro do prazo de cento e oitenta dias, sob pena de perda dos direitos que porventura lhe assistiam".

Ainda é relevante ressaltar que o aforamento se constitui mediante contrato administrativo, a ser transcrito no Registro de Imóveis - art. 116 do DL n.º 9.760/46. O art. 127 do DL n.º 9.760/46, ao tratar da taxa de ocupação, assim reza:

Art. 127. Os atuais ocupantes de terrenos da União, **sem título**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

outorgado por esta, ficam obrigados ao pagamento anual de taxa de ocupação -- grifei.

Logo, verifica-se que o que caracteriza a ocupação é a ausência de título outorgado pela União ao ocupante, muito embora ainda assim este seja obrigado ao recolhimento anual de taxa de ocupação.

Assim, **enquanto o aforamento é um direito real** (arts. 678 a 694 do Código Civil de 1916; art. 2038 do Código Civil de 2002), a **ocupação é mera situação de fato - posse -, verificada em razão da ausência de título outorgado ao ocupante pela SPU, sujeita à inscrição perante esta** (art. 128 do DL n.º 9.760/46). O art. 7º da Lei n.º 9.636/98 disciplina a inscrição da seguinte forma:

[...].

Assentadas tais premissas, passa-se à análise da possibilidade da incidência do laudêmio sobre o instituto da ocupação de terrenos de marinha.

Segundo a doutrina, laudêmio é "a importância que o foreiro ou enfiteuta paga ao senhorio direto quando ele, senhorio, renuncia seu direito de reaver esse domínio útil, nas mesmas condições em que o terceiro o adquire" (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 29ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 507).

O art. 3º do Decreto-lei n.º 2.389/87 tem a seguinte redação:

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.

A União vem fundamentando a cobrança de laudêmio em situação de cessão de mera ocupação de terrenos de marinha na interpretação dada ao dispositivo legal acima transcrito pelo Decreto 95.760/88, arts. 1º e 2º, *in verbis*:

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 relativa 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);

(...) - grifei.

Assim, segundo a interpretação acima exposta, a expressão *direitos sobre benfeitorias nele construídas* constante no art. 3º do Decreto-lei n.º 2.398/87 diria respeito à ocupação do terreno de marinha, de acordo com a expressa dicção do art. 1º do Decreto n.º 95.760/88, o que legitimaria a cobrança regulamentada no art. 2º, I, do aludido ato administrativo normativo, até mesmo porque a sua instituição depende de lei em sentido formal, e esta é o DL n.º 2.398/87 (art. 3º).

Entretanto, a utilização dos métodos de interpretação sistemático, analógico e teleológico levam, invariavelmente, a conclusão diversa.

Pela interpretação sistemática, vê-se que, embora a enfiteuse tenha sido abolida do Direito Privado pelo novo Código Civil, preservando-se as que estivessem em vigor até a respectiva extinção (art. 2038), a cobrança de laudêmio, segundo o Código de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1916, era assim disciplinada:

Art. 686. Sempre que se realizar a transferência do domínio útil, por venda ou dação em pagamento, o senhorio direto, que não usar da opção, terá direito de receber do alienante o laudêmio, que será de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o preço da alienação, se outro não se tiver fixado no título de aforamento.

Novamente, verifica-se que o laudêmio incide sobre a transferência do domínio útil, instituto jurídico ligado à enfiteuse.

Ainda em sede de interpretação sistemática, traz-se à memória o já citado art. 49 do ADCT, segundo o qual a ocupação dos terrenos de marinha da União se deve aplicar regime jurídico distinto da enfiteuse, de maneira que seria descabido, até mesmo por vedação constitucional, a mera transposição de instituto ligado ao aforamento - laudêmio - para o âmbito da ocupação.

Pode-se ainda interpretar a ocupação de terreno de marinha em analogia com a posse disciplinada pelo Direito Privado, na medida em que tanto uma quanto outra são situação de fato com reflexos jurídicos. As únicas notas distintivas, em relação à ocupação, seriam a inscrição junto à SPU, a incidência de taxa de ocupação e a vedação ao usucapião, por se tratar de bem público. Quanto ao mais, equiparam-se os institutos, já que tanto o possuidor quanto o ocupante exercem os poderes inerentes ao domínio.

Nessa senda, cumpre observar que a mera transmissão da posse não gera ao proprietário qualquer direito, a que se pudesse equiparar o laudêmio cobrado em razão da transferência da ocupação. Antes, o que detém é a possibilidade de imitir-se na posse (mediante ação reivindicatória ou reintegratória de posse), independentemente da cessão desta, assim como a União pode, a qualquer momento, acaso necessite do terreno de marinha ocupado, ser imitada na posse do bem - art. 132 do DL n.º 9.760/46.

Essa verificação dá ensejo à interpretação teleológica, na forma adiante exposta.

Como já referido, o conceito de laudêmio traz como elemento a *renúncia do titular do domínio direto a reaver o domínio útil*, o que dá ao proprietário direito ao recebimento de tal importância. Essa observação é de relevância fundamental, na medida em que, constituído o direito real do aforamento sobre o imóvel - que é, como também já se disse, *perpétuo* - afora as restritas hipótese de caducidade (art. 101, par. único do DL n.º 9.760/46), não se faculta à União outra possibilidade de reaver o bem senão em razão do exercício do direito de preferência quando da transmissão onerosa do domínio útil por parte do enfiteuta. Não exercendo este direito, lhe é devido o laudêmio. Essa a teleologia do instituto.

Logo, vê-se descabida a cobrança de laudêmio por ocasião da transferência onerosa da mera ocupação, pois em tal hipótese não há falar em possibilidade da União em reaver o bem. Antes, como já repisado, pode o ente público imitir-se na posse do imóvel a qualquer momento, desde que dele necessite.

Diante de tais argumentos, conclui ser ilegítima a cobrança, por parte da União, de laudêmio decorrente da transferência de ocupação de terreno de marinha, sendo, portanto, ilegal o Decreto n.º 95.760/88 no ponto em que disciplina tal situação.

Conforme se observa dos fundamentos acima, o Tribunal de origem reconheceu a ilegalidade da cobrança de taxa de laudêmio, tendo em vista que a hipótese em comento configura mera cessão de direito sobre imóvel situado em terreno de marinha, já que inexistente o domínio útil sobre este, podendo a União, a qualquer momento, imitir-se na posse do terreno ocupado,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

promovendo sumariamente a sua desocupação, desde que observados os prazos fixados no § 3º, do art. 89, conforme estabelecido no art. 132 do Decreto 9.760/46.

Hipótese diversa ter-se-ia no caso do aforamento ou enfiteuse, em que a transferência onerosa do domínio útil sobre o imóvel situado em terreno de marinha acarretaria a incidência da taxa de laudêmio.

Desse modo, é de se reconhecer que a Corte de origem deu correta interpretação aos dispositivos aplicáveis à espécie, não se configurando, *in casu*, a alegada violação ao art. 3º do Decreto-Lei n.º 2.389/87.

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

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2009/0182426-1

REsp 1143801 / SC

Números Origem: 200772080034112 200802427856 200804000337492

PAUTA: 03/12/2009

JULGADO: 03/12/2009

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra **DENISE ARRUDA**

Subprocuradora-Geral da República

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

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : GRANACON SUL CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA
ADVOGADO : OSVALDO CARLOS PEREIRA MAIA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Bens Públicos - Foro / Laudêmio

CERTIDÃO

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

Após o voto do Sr. Ministro Relator negando provimento ao recurso especial, pediu vista o Sr. Ministro Luiz Fux. Aguardam os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki e Denise Arruda. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Hamilton Carvalhido.

Brasília, 03 de dezembro de 2009

BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA
Secretária



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.143.801 - SC (2009/0182426-1)

VOTO-VENCEDOR

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. TERRENO DE MARINHA. TRANSMISSÃO DE OCUPAÇÃO. PAGAMENTO DE LAUDÊMIO. LEGALIDADE. ARTIGO 3.º, DO DECRETO-LEI Nº 2.398, DE 21.12.1987.

1. O artigo 3.º, do Decreto-lei n.º 2.398, de 21 de dezembro de 1987, dispõe que:

"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."

2. Consectariamente, a transferência onerosa de quaisquer poderes inerentes ao domínio de imóvel da União condiciona-se ao prévio recolhimento de laudêmio. Isto porque, não obstante o instituto do laudêmio estivesse intimamente vinculado ao domínio útil, a novel lei ampliou-o para alcançar, também, a transferência onerosa de qualquer direito sobre benfeitorias construídas em imóvel da União, bem como a cessão de direitos a ele relativos.

3. *In casu*, a parte autora alega ser proprietária de dois imóveis situados em terrenos de marinha e que se viu obstada de lavrar as competentes escrituras de venda e compra dos referidos imóveis, os quais são utilizados em regime de ocupação, porque lhe fora exigido o pagamento de taxa de laudêmio, aduzindo, assim, ser incabível tal cobrança, por não se tratar de hipótese de transferência do domínio útil do imóvel, vinculada ao aforamento ou à enfiteuse, mas tão-somente de cessão de direito, por tratar-se de mera ocupação, não sujeita à cobrança de laudêmio.

4. É lícito à norma erigir figuras assemelhadas sujeitas ao laudêmio, posto obedecido o princípio da legalidade e a indisponibilidade dos bens ou faculdades inerentes à titularidade do domínio público.

5. Recurso especial conhecido e provido, divergindo do E. Relator.

O EXMO. SR. MINISTRO LUIZ FUX: Consoante exposto pelo E. Relator:

Cuida-se de recurso especial interposto pela União, com fundamento no artigo 105, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Narram os autos que Granacom Sul Construções Cíveis Ltda. ajuizou ação declaratória cumulada com pedido de antecipação de tutela contra a União,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

objetivando a inexigibilidade de cobrança de laudêmio.

Afirma a parte autora ser proprietária de dois imóveis situados em terrenos de marinha e que se viu obstada de lavrar as competentes escrituras de venda e compra dos referidos imóveis, os quais são utilizados em regime de ocupação, porque lhe fora exigido o pagamento de taxa de laudêmio. Alega ser incabível tal cobrança, por não se tratar de hipótese de transferência do domínio útil do imóvel, vinculada ao aforamento ou à enfiteuse, mas tão somente de cessão de direito, por tratar-se de mera ocupação, não sujeita à cobrança de laudêmio.

O pedido deduzido na inicial foi julgado procedente, para, confirmando a liminar, reconhecer a nulidade da cobrança do laudêmio, exigido para a transferência da posse dos imóveis objeto desta ação (RIP 8039 0104003-82, 809 0105136-03, 8039 0105033-06 E 8039 0105074-76).

Interposta a apelação, o Tribunal *a quo* concluiu ser ilegítima a cobrança, por parte da União, de laudêmio decorrente de transferência de ocupação de terreno de marinha, reconhecendo a ilegalidade do Decreto 95.760/88, no ponto em que disciplina tal situação.

O acórdão em destaque foi assim ementado (fl. 142):

ADMINISTRATIVO. OCUPAÇÃO DE TERRENO DE MARINHA. LAUDÊMIO. ILEGALIDADE DA COBRANÇA.

- A cobrança do laudêmio - instituto jurídico ligado à enfiteuse - por ocasião da transmissão de ocupação de terreno de marinha, é ilegal. Conclusão alcançada mediante interpretação sistemática, analógica e teleológica.

Nas razões do recurso especial (fls. 145-150), a União alega, em síntese, que: estando os imóveis em questão situados em terreno de marinha, deve ser cobrada taxa de laudêmio, nos termos do artigo 3º do Decreto-Lei 2.398/87, não havendo qualquer ilegalidade por parte da Administração Pública na cobrança da referida taxa.

Acrescenta que a transferência onerosa de direitos sobre benfeitorias construídas em terreno da União é fato gerador para a incidência do laudêmio, na quantia correspondente a 5% do valor do domínio pleno e das benfeitorias.

Sem contrarrazões, conforme certidão de fls. 151, o recurso foi inadmitido na origem (fls. 152-153), ascendendo os autos a esta Corte ante o provimento do Ag. 1.116.928/SC.

É o relatório.

Em seu voto, o E. Relator concluiu que:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. TERRENO DE MARINHA. TRANSMISSÃO DE OCUPAÇÃO. PAGAMENTO DE LAUDÊMIO. ILEGALIDADE. TAXA QUE INCIDE APENAS NA HIPÓTESE DE TRANSMISSÃO DE DOMÍNIO ÚTIL DO IMÓVEL, NÃO SE APLICANDO À SIMPLES CESSÃO DE DIREITO. VIOLAÇÃO DO ART. 3º DO DECRETO 2.389/87 QUE NÃO SE VERIFICA.

1. Cuidam os autos de ação declaratória cumulada com pedido de antecipação de tutela contra a União, objetivando a inexigibilidade de cobrança de laudêmio sobre a cessão de direito sobre imóvel localizado em terreno de marinha.

2. Segundo a doutrina, laudêmio é "a importância que o foreiro ou enfiteuta paga ao senhorio direto quando ele, senhorio, renuncia seu direito de reaver esse



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

domínio útil, nas mesmas condições em que o terceiro o adquire" (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 29ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 507).

3 . A União fundamenta a cobrança de laudêmio em situação de cessão de mera ocupação de terrenos de marinha na interpretação dada ao art. 3º do Decreto 2.389/87 pelo Decreto 95.760/88, arts. 1º e 2º, *in verbis* : "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 relativa 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)".

4 . A exegese dos dispositivos supra denota que a expressão "direitos sobre benfeitorias nele construídas" constante do art. 3º do Decreto-lei n.º 2.398/87, diz respeito à ocupação do terreno de marinha, de acordo com a expressa dicção do art. 1º do Decreto n.º 95.760/88, o que legitimaria a cobrança regulamentada no art. 2º, I, do aludido ato administrativo normativo, até mesmo porque a sua instituição depende de lei em sentido formal, no caso, o DL n.º 2.398/87 (art. 3º).

5 . A interpretação sistemática do preceito normativo em foco denota que a mera transmissão da posse não gera ao proprietário nenhum direito, máxime a cobrança de laudêmio em razão da mera transferência da ocupação. Na verdade, o que se detém é a possibilidade de imitir-se na posse (mediante ação reivindicatória ou reintegratória de posse), independentemente da cessão desta, assim como a União pode, a qualquer momento, acaso lhe seja conveniente, ocupar o terreno de marinha e ser imitada na posse do bem - art. 132 do DL n.º 9.760/46.

6 . Essa verificação dá ensejo à interpretação teleológica, segundo a qual o conceito de laudêmio traz como elemento "a renúncia do titular do domínio direto a reaver o domínio útil", o que confere ao proprietário o direito de receber tal importância. Essa observação é de relevância fundamental, na medida em que, constituído o direito real do aforamento sobre o imóvel - que é, como também já se disse, "perpétuo" - afora as restritas hipótese de caducidade (art. 101, par. único do DL n.º 9.760/46) -, não se faculta à União outra possibilidade de reaver o bem senão em razão do exercício do direito de preferência quando da transmissão onerosa do domínio útil por parte do enfiteuta. Não exercendo a União este direito, ser-lhe-á devido o laudêmio. Essa a teleologia do instituto.

7. É descabida a cobrança de laudêmio por ocasião da transferência onerosa da mera ocupação, pois, em tal hipótese, não há falar em possibilidade de a União reaver o bem. Antes, como já ressaltado, pode o ente público imitir-se na posse do imóvel a qualquer momento, desde que dele necessite.

8 . Desse modo, não se observa a alegada infringência ao art. 3º do Decreto 2.389/87, tendo o Tribunal de origem dado correta aplicação ao citado dispositivo.

9. Recurso especial não provido.

Concessa venia, ousou divergir.

A utilização dos bens públicos, bem como a cessão de seu uso, pode ser onerosa, o que conspira em prol da indisponibilidade do direito público em si.

Destarte, para fins de exploração econômica de seus bens, nada obsta que o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Estado institua figuras assemelhadas às já existentes, aplicando-as analogicamente, sob o pálio do princípio da legalidade.

É exatamente o que ocorre *in casu*, posto que o Decreto-lei n.º 2.398, de 21 de dezembro de 1987, em seu artigo 3.º, dispõe que:

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.

Ora, ressoa evidente que a lei, hígida sob o prisma de sua constitucionalidade, determina o pagamento de laudêmio, na cessão da ocupação, porquanto pelo exercício da posse, a parte, *in casu*, obterá lucro na cessão de seus direitos sobre terrenos de marinha.

À luz desses fundamentos, não há ilegalidade na cobrança do laudêmio, por isso que reformo a decisão recorrida, dando provimento ao recurso especial da União, divergindo do E. Relator.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.143.801 - SC (2009/0182426-1)

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO: Senhor Presidente, recurso especial interposto pela União contra acórdão da Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

"ADMINISTRATIVO. OCUPAÇÃO DE TERRENO DE MARINHA. LAUDÊMIO. ILEGALIDADE DA COBRANÇA.

- A cobrança do laudêmio - instituto jurídico ligado à enfiteuse - por ocasião da transmissão de ocupação de terreno de marinha, é ilegal. Conclusão alcançada mediante interpretação sistemática, analógica e teleológica." (fl. 142).

Em seu recurso, sustenta a violação do artigo 3º do Decreto-lei nº 2.398/87, ao seguinte fundamento:

"(...)

Como restou inequivocamente demonstrado nos autos, o imóvel em questão está situado em terreno de marinha em relação a este fato é cobrada taxa de ocupação. Assim, conforme estabelece o art. 3º do Decreto-lei nº 2.398/87, que dispõe sobre foros, laudêmos e taxas de ocupação relativas a imóveis de propriedade da União, in verbis:

'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 direitos a eles relativos'.

Desta forma, a transferência onerosa de direitos sobre benfeitorias construídas em terrenos da União é fato gerador para a incidência do laudêmio, na quantia correspondente a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5% do valor do domínio pleno e das benfeitorias.

O Decreto nº 95.760/88, editado para regulamentar o art. 3º do Dec-lei n. 2.398/87, em seu art. 2º, estabelece:

*'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);*

(...)'

Assim, constata-se que não houve qualquer ilegalidade da Administração Pública, pois agiu dentro da melhor interpretação do disposto no artigo 3º do Decreto-lei nº 2.398/87.

(...)" (fls. 147/149).

O recurso não foi contra-arrazado.

Na sessão de 3 de dezembro de 2009, após o Senhor Ministro Relator Benedito Gonçalves negar provimento ao recurso especial, pediu vista o eminente Ministro Luiz Fux.

Em 6 de abril de 2010, após o voto-vista do Senhor Ministro Luiz Fux divergindo do Relator, para dar provimento ao recurso especial, no que foi acompanhado pelo ilustre Ministro Teori Albino Zavascki, pedi vista, para melhor análise da controvérsia.

Acompanho a divergência.

A controvérsia diz respeito à legalidade da cobrança de laudêmio em razão da transferência onerosa da ocupação de terreno de marinha.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, mantendo a sentença de primeiro grau, decidiu:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"(...)

A União vem fundamentando a cobrança de laudêmio em situação de cessão de mera ocupação de terrenos de marinha na interpretação dada ao dispositivo legal acima transcrito pelo Decreto n.º 95.760/88, arts. 1º e 2º, in verbis:

*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 relativa 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);

(...) - grifei.

Assim, segundo a interpretação acima exposta, a expressão direitos sobre benfeitorias nele construídas constante no art. 3º do Decreto-lei n.º 2.398/87 diria respeito à ocupação do terreno de marinha, de acordo com a expressa dicção do art. 1º do Decreto n.º 95.760/88, o que legitimaria a cobrança regulamentada no art. 2º, I, do aludido ato administrativo normativo, até mesmo porque a sua instituição depende de lei em sentido formal, e esta é o DL nº 2.398/87 (art. 3º).

Entretanto, a utilização dos métodos de interpretação sistemático, analógico e teleológico levam, invariavelmente, a conclusão diversa.

Pela interpretação sistemática, vê-se que, embora a enfiteuse tenha sido abolida do Direito Privado pelo novo Código Civil, preservando-se as que estivessem em vigor até a respectiva extinção (art. 2038), a cobrança de laudêmio, segundo o Código de 1916, era assim disciplinada:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Art. 686. Sempre que se realizar a transferência do domínio útil, por venda ou dação em pagamento, o senhorio direto, que não usar da opção, terá direito de receber do alienante o laudêmio, que será de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o preço da alienação, se outro não se tiver fixado no título de aforamento.

Novamente, verifica-se que o laudêmio incide sobre a transferência do domínio útil, instituto jurídico ligado à enfiteuse.

(...)

Pode-se ainda interpretar a ocupação de terreno de marinha em analogia com a posse disciplinada pelo Direito Privado, na medida em que tanto uma quanto outra são situações de fato com reflexos jurídicos. As únicas notas distintivas, em relação à ocupação, seriam a inscrição junto à SPU, a incidência de taxa de ocupação e a vedação ao usucapião, por se tratar de bem público. Quanto ao mais, equiparam-se os institutos, já que tanto o possuidor quanto o ocupante exercem os poderes inerentes ao domínio.

Nessa senda, cumpre observar que a mera transmissão da posse não gera ao proprietário qualquer direito, a que se pudesse equiparar o laudêmio cobrado em razão da transferência da ocupação. Antes, o que detêm é a possibilidade de imitir-se na posse (mediante ação reivindicatória ou reintegratória de posse), independentemente da cessão desta, assim como a União pode, a qualquer momento, acaso necessite do terreno de marinha ocupado, ser imitada na posse do bem - art. 132 do DL nº 9.760/46.

Essa verificação dá ensejo à interpretação teleológica, na forma adiante exposta.

Como já referido, o conceito de laudêmio traz como elemento a renúncia do titular do domínio direto a reaver o domínio útil, o que dá ao proprietário direito ao recebimento



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de tal importância. Essa observação é de relevância fundamental, na medida em que, constituído o direito real do aforamento sobre o imóvel - que é, como também já se disse, perpétuo - afora as restritas hipóteses de caducidade (art. 101, par. único do DL n.º 9.760/46), não se faculta à União outra possibilidade de reaver o bem senão em razão do exercício do direito de preferência quando da transmissão onerosa do domínio útil por parte do enfiteuta. Não exercendo este direito, lhe é devido o laudêmio. Essa a teleologia do instituto.

(...)

Diante de tais argumentos, concluo ser ilegítima a cobrança, por parte da União, de laudêmio decorrente da transferência de ocupação de terreno de marinha, sendo, portanto, ilegal o Decreto n.º 95.760/88 no ponto em que disciplina tal situação.

(...)" (fls. 138/140 - nossos os grifos).

O Código Civil de 1916, no capítulo dedicado aos direitos reais sobre coisa alheia, assim se referia quanto ao aforamento (enfiteuse) e o laudêmio, institutos já extintos pelo Código Civil vigente:

"Art. 678. Dá-se a enfiteuse, aforamento, ou empraçamento, quando por ato entre vivos, ou de última vontade, o proprietário atribui a outrem o domínio útil do imóvel, pagando a pessoa, que o adquire, e assim se constitui enfiteuta, ao senhorio direto uma pensão, ou foro, anual, certo e invariável."

"Art. 683. O enfiteuta, ou foreiro, não pode vender nem dar em pagamento o domínio útil, sem prévio aviso ao senhorio direto, para que este exerça o direito de opção; e o senhorio direto tem trinta dias para declarar, por escrito, datado e assinado, que quer a preferência na alienação, pelo mesmo preço e nas mesmas condições. Se, dentro do prazo indicado, não responder ou não oferecer o preço da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

alienação, poderá o foreiro efetuar a com quem entender."

"Art. 686. Sempre que se realizar a transferência do domínio útil por venda ou dação em pagamento, o senhorio direto, que não usar da opção, terá direito de recolher do alienante o laudêmio, que será de dois e meio por cento sobre o preço da alienação, se outro não se tiver fixado no título de aforamento."

E, no campo do Direito Público, a utilização de terreno da União, especificamente, terreno de marinha, está prevista sob dois regimes: de aforamento ou por meio de simples ocupação. Ambos exigem uma obrigação financeira anual: o foro (enfiteuse) e a taxa de ocupação (ocupação).

Com efeito, o Decreto nº 14.595, de 31 de dezembro de 1920, que estabelecia a cobrança da taxa de ocupação de terrenos de marinha, já previa expressamente:

"Art. 1º. Todos os terrenos de marinhas e seus accrescidos ocupados que não possuam título de aforamento, arrendamento ou venda, firmados pelo Governo da União ficam sujeitos à taxa de ocupação.

(...)

Art. 16. A partir da data deste regulamento a transferência de terrenos de marinhas e seus accrescidos, embora não aforados, fica sujeita ao pagamento do laudemio de 5% sobre o valor da venda dos mesmos terrenos a semelhança e com as mesmas regras estabelecidas para os terrenos aforados." (nossos os grifos).

Em 1941, o Decreto-lei nº 3.438, conceituando "terreno de marinha", também dispôs, **verbis**:

"Art. 1º. São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

do preamar-médio de 1831:

a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;

b) os que contornam as ilhas situadas em zonas onde se faça sentir a influência das marés.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, a influência das marés é caracterizada pela oscilação de cinco centímetros, pelo menos, do nível das águas (atração luni-solar), que ocorra em qualquer época do ano.

Art. 2º. São terrenos acrescidos de marinha os que tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.

(...)

Art. 24. Os pedidos de licença para transferência de aforamento ou ocupação, dirigidos ao chefe do Serviço Regional do Domínio da União deverão mencionar expressamente o nome do adquirente e o preço ajustado da transação.

(...)

§ 4º. Pago o laudêmio estipulado, o chefe do Serviço Regional concederá licença para a transferência, expedindo-se alvará, válido por 90 dias da data da expedição (...)" (nossos os grifos).

Por sua vez, o Decreto-lei nº 9.760/46, conhecido como a "*Lei do Patrimônio*", passou, então, a regulamentar os bens imóveis da União, dispondo:

"Art. 99. A utilização do terreno da União sob regime de aforamento dependerá de prévia autorização do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Presidente da República, salvo se já permitida em expressa disposição legal.

Parágrafo único. Em se tratando de terreno beneficiado com construção constituída de unidades autônomas, ou, comprovadamente, para tal fim destinado, o aforamento poderá ter por objeto as partes ideais correspondentes às mesmas unidades.

(...)

Art. 102. Será nula de pleno direito a transmissão entre vivos de domínio útil de terreno da União, sem prévio assentimento do S.P.U.

§ 1º Nas transmissões onerosas, a União terá direito de opção e, quando não o exercer, cobrará laudêmio de 5% (cinco por cento) sobre o valor do domínio pleno do terreno e benfeitorias.

§ 2º No caso de terreno da União incorporado ao de outrem, de que não possa ser desmembrado, o valor das benfeitorias, para cálculo de laudêmio, será tomado proporcionalmente aos valores dos mesmos terrenos.

§ 3º As disposições do parágrafo anterior aplicam-se às cessões de direitos concernentes a terrenos aforados, calculado o laudêmio sobre o preço da transação.

§ 4º O prazo para opção será de 60 (sessenta) dias, contados da data da apresentação ao órgão local do S.P.U., do pedido de licença para a transferência, ou da satisfação das exigências porventura formuladas.

(...)

Art. 127. Os atuais ocupantes de terrenos da União, sem título outorgado por esta, ficam obrigados ao pagamento anual da taxa de ocupação.

§ 1º a taxa corresponderá a 1% (um por cento) sobre o valor do domínio pleno do terreno.

§ 2º A importância da taxa será periodicamente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

atualizada pelo S. P. U.

(...)

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

(...)

Art. 132. A União poderá, em qualquer tempo que necessitar do terreno, imitir-se na posse do mesmo, promovendo sumariamente a sua desocupação, observados os prazos fixados no § 3º, do art. 89.

§ 1º As benfeitorias existentes no terreno somente serão indenizadas, pela importância arbitrada pelo S.P.U., se por êste fôr julgada de boa fé a ocupação.

§ 2º Do julgamento proferido na forma do parágrafo anterior, cabe recurso para o C.T.U., no prazo de 30 (trinta) dias da ciência dada ao ocupante.

§ 3º O preço das benfeitorias serão, depositado em Juízo pelo S.P.U., desde que a parte interessada não se proponha a recebê-lo." (nossos os grifos).

E, por oportuno, traz-se à colação o magistério de Celso Antônio Bandeira de Mello:

"42. A enfiteuse (aforamento) de bens federais, instituto regulado nos arts. 99 a 124 do Decreto-lei 9.760, de 5.9.46, e na Lei 9.636, de 15.5.98, pode ser definida, nas expressões de Orlando Gomes, como o direito real sobre coisa alheia 'que confere a alguém, perpetuamente, os poderes inerentes ao domínio, com obrigação de pagar ao dono da coisa uma renda anual e a de conservar-lhe a substância'.

Enfiteuse ou aforamento, que são expressões equivalentes, só se confere sobre imóveis, e, em rigor, ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

conceito formulado seria preciso acrescentar que a renda é certa e invariável e que o direito real em apreço é transferível, onerosa ou gratuitamente, desde que seja dado aviso ao senhorio, isto é, ao titular da propriedade. (...)” (in Curso de Direito Administrativo, 26ª ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p. 924).

Ao que se tem, tanto no Direito Civil quanto na legislação especial, o laudêmio sempre teve a sua natureza intimamente ligada ao regime de enfiteuse ou aforamento, sendo uma forma de compensação financeira que o senhorio obtém pelo não exercício da opção, quando o enfiteuta efetivar uma operação onerosa sobre o domínio útil.

Ocorre, contudo, que a maior parte dos terrenos de marinha não estava submetida ao regime enfiteutico, mas à mera ocupação.

Para Hely Lopes Meirelles (*in* Direito Administrativo Brasileiro, 34ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 533/534), a ocupação de bens públicos pode-se dar por autorização de uso e permissão de uso ou pela celebração de contratos de concessão de uso e concessão de uso como direito real solúvel, além da adoção das formas de direito civil (comodato, locação e enfiteuse), sempre com aplicação do regime de direito público, que derroga normas de direito privado.

E, assim, no caso de terrenos de marinha, desnaturando de certa forma o laudêmio, a legislação especial, como se viu, retirou-o do âmbito exclusivo do aforamento, estendendo a sua cobrança aos casos de mera ocupação de terrenos da União. E, em consequência, não há como se aplicar, por analogia, ao instituto da ocupação, a visão privatística relacionada à enfiteuse.

In casu, deve ser levada em consideração, a nortear, a integração legislativa, a relação jurídica existente, se pública ou se privada, a competência legislativa sobre a matéria e a sua especificidade.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

E, com a edição do Decreto-lei nº 2.398/87, ainda vigente, dispondo sobre foros, laudêmos e taxas de ocupação relativas a imóveis de propriedade da União, determinou-se que:

"Art. 1º A taxa de ocupação de terrenos da União, calculada sobre o valor do domínio pleno do terreno, anualmente atualizado pelo Serviço do Patrimônio da União (SPU), será, a partir do exercício de 1988, de:

I - 2% (dois por cento) para as ocupações já inscritas e para aquelas cuja inscrição seja requerida, ao SPU, até 31 de março de 1988; e

II - 5% (cinco por cento) para as ocupações cuja inscrição seja requerida ou promovida ex officio, a partir de 1º de abril de 1988.

(...)

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.*

§ 1º As transferências parciais de aforamento ficarão sujeitas a novo foro para a parte desmembrada.

§ 2º Os Registros de Imóveis, sob pena de responsabilidade do respectivo titular, não registrarão escrituras relativas a bens imóveis de propriedade da União ou que contenham, ainda que parcialmente, terreno da União:

a) sem prova do pagamento do laudêmio;

b) se o imóvel estiver situado em zona que houver sido declarada de interesse do serviço público em portaria do Diretor-Geral do Serviço do Patrimônio da União; e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

c) sem a observância das normas estabelecidas em regulamento.

(...)"

Regulamentado, ainda, pelo Decreto nº 95.760/88, passou a ter a seguinte regência:

"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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

foros referentes aos três últimos anos." (nossos os grifos)

Gize-se, ainda, que tanto no regime de enfiteuse, quanto na mera ocupação, o mesmo enriquecimento que o foreiro aufere, quando há a transferência onerosa do direito sobre o imóvel, o ocupante também obtém, devendo gerar, por consequência, as mesmas obrigações.

Lado outro, a exigência do pagamento do laudêmio para o registro imobiliário da transferência do direito sobre o imóvel (foreiro ou ocupado), visa, também, garantir ao adquirente de boa-fé o conhecimento sobre a realidade histórica do bem transferido.

Dessa forma, considerando a dessemelhança entre os institutos jurídicos do aforamento e da ocupação de imóvel pertencente à União, bem como a especialidade da legislação, acompanho a divergência.

É O VOTO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2009/0182426-1

REsp 1143801 / SC

Números Origem: 200772080034112 200802427856 200804000337492

PAUTA: 06/04/2010

JULGADO: 06/04/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : GRANACON SUL CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA
ADVOGADO : OSVALDO CARLOS PEREIRA MAIA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Bens Públicos - Foro / Laudêmio

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Luiz Fux divergindo do voto do Sr. Ministro Relator para dar provimento ao recurso especial, no que foi acompanhado pelo Sr. Ministro Teori Albino Zavascki, pediu vista o Sr. Ministro Hamilton Carvalhido (RISTJ, art. 162, § 2º, segunda parte).

Brasília, 06 de abril de 2010

BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA
Secretária



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2009/0182426-1

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.143.801 / SC

Números Origem: 200772080034112 200802427856 200804000337492

PAUTA: 03/08/2010

JULGADO: 03/08/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **LUIZ FUX**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : GRANAÇON SUL CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA

ADVOGADO : OSVALDO CARLOS PEREIRA MAIA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Bens Públicos - Foro / Laudêmio

CERTIDÃO

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

Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Hamilton Carvalhido, a Turma, por maioria, vencido o Sr. Ministro Relator, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Luiz Fux, que lavrará o acórdão.

Votaram com o Sr. Ministro Luiz Fux (voto-vista) os Srs. Ministros Hamilton Carvalhido (voto-vista) e Teori Albino Zavascki.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Arnaldo Esteves Lima (RISTJ, art. 162, §2º, primeira parte).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 03 de agosto de 2010

BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA
Secretária