



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.345.646 - SC (2012/0201066-7)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE : **UNIÃO**
RECORRIDO : **LIA ROSA DA SILVA JARDIM DE SANTIS**
AGRAVANTE : **LIA ROSA DA SILVA JARDIM DE SANTIS**
ADVOGADO : **CARLOS AUGUSTO DE OLIVEIRA SAFFI**
AGRAVADO : **UNIÃO**

EMENTA

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. ART. 535 DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. TERRENO DE MARINHA. DEMARCAÇÃO. NECESSIDADE DE PRÉVIO E REGULAR PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. INTIMAÇÃO PESSOAL DOS INTERESSADOS IDENTIFICADOS. ART. 11 DO DECRETO-LEI N. 9.760/46. REDAÇÃO ANTERIOR À ALTERAÇÃO PROMOVIDA LEI N. 11481/07. NECESSIDADE. INTERPRETAÇÃO LEGAL. PROVIMENTO CAUTELAR NA ADI 4.264, MC/PE. EFEITOS RETROATIVOS. NÃO OCORRÊNCIA.

1. A genérica alegação de ofensa ao art. 535 do CPC, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omissivo, contraditório ou obscuro, atrai o óbice da Súmula 284 do STF.
2. A matéria referente a lapso prescricional não foi objeto de debate na instância ordinária, estando ausente o requisito do prequestionamento. Incidência das Súmulas 282 e 356/STF.
3. Os interessados certos e identificados devem ser notificados pessoalmente para participarem da demarcação de terrenos da marinha instaurados anteriormente à modificação no art. 11 do Decreto-Lei n. 9.760/46, dada pela Lei n. 11.481/07. Precedentes.
4. Preservam-se as notificações por edital de interessados certos realizadas entre o início da vigência da Lei n. 11.484/07 - 31/05/2007- e a data de provimento da cautelar na ADI 4264/PE - 16/03/2011 -, ante o efeito *ex nunc* da cautela proferida em processo objetivo de controle de constitucionalidade (art. 11, § 1º, da Lei n. 9868/99).
5. Solução do caso que demanda a aplicação do art. 11 do Decreto-Lei n. 9.760/46 a fato ocorrido durante sua vigência, havendo mera relação de contigência entre a solução adotada e os efeitos decorrentes do provimento cautelar na ADI 4264/PE.
6. Recurso especial conhecido em parte para, nessa extensão, negar-lhe provimento.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer em parte do recurso e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques (Presidente), Assusete Magalhães, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 02 de dezembro de 2014(Data do Julgamento).

Ministro Mauro Campbell Marques
Presidente

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.345.646 - SC (2012/0201066-7)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Trata-se de recurso especial interposto pela União, com base no art. 105, inciso III, alínea a, da Constituição Federal, em oposição a acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado (e-STJ, fl. 268):

ADMINISTRATIVO. TERRENO DE MARINHA. JOINVILLE. DOAÇÃO PELA COROA. NÃO CARACTERIZADA. DESAFETAÇÃO. DEMARCAÇÃO. NOTIFICAÇÃO POR EDITAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. Após o exame da legislação da época, resta claro que os terrenos de marinha não foram incluídos na dação de pagamento do dote da Princesa Dona Francisca Carolina; a uma, porque nunca se confundiram com as terras devolutas, a duas, porque o próprio contrato de casamento ressalta que a dação observa a forma prevista de concessão de terras no Brasil.

1 2. Não havendo intimação pessoal do procedimento demarcatório, quer da apelada, quer de quem a antecedeu na ocupação, posse e propriedade do imóvel, é mister a sua realização tendo em conta o entendimento constante da ADI-MC nº 4264 (DJE 25-3-2011).

3. Invertida a sucumbência, os honorários advocatícios são fixados em R\$ 540,00.

4. Apelação e remessa oficial parcialmente providas.

Afirma que o acórdão é omissos, pois não enfrentou a matéria abordada nos embargos de declaração.

Sustenta a violação do art. 1º do Decreto n. 20.910/32; art. 3º do Decreto-Lei n. 2.398/87; arts. 2º, I e II, a e b, §§ 1º e 2º, todos do Decreto n. 95.760/88, arts. 1º, "a", 2º, 3º, 9º, 10, 11,12,13,14, 67, 101, 127, 128, 198 e 200 todos do Decreto-Lei n. 9760/46 - respectivamente transcritos:

Decreto nº 20910/32

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Decreto-Lei nº 2398/87

Art. 3º Dependerá do prévio recolhimento do laudêmio, em quantia



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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. (Regulamento)

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

§ 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:

I - sem certidão da Secretaria do Patrimônio da União - SPU que declare:

- a) ter o interessado recolhido o laudêmio devido, nas transferências onerosas entre vivos;
- b) estar o transmitente em dia com as demais obrigações junto ao Patrimônio da União; e
- c) estar autorizada a transferência do imóvel, em virtude de não se encontrar em área de interesse do serviço público;

II - sem a observância das normas estabelecidas em regulamento.

§ 3º A SPU procederá ao cálculo do valor do laudêmio, mediante solicitação do interessado.

§ 4º Concluída a transmissão, o adquirente deverá requerer ao órgão local da SPU, no prazo máximo de sessenta dias, que providencie a transferência dos registros cadastrais para o seu nome, observando-se, no caso de imóvel aforado, o disposto no art. 116 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946.

§ 5º A não-observância do prazo estipulado no § 4º sujeitará o adquirente à multa de 0,05% (cinco centésimos por cento), por mês ou fração, sobre o valor do terreno e benfeitorias nele existentes.

§ 6º É vedado o loteamento ou o desmembramento de áreas objeto de ocupação sem preferência ao aforamento, nos termos dos arts. 105 e to-Lei no 9.760, de 1946, exceto quando:

- a) realizado pela própria União, em razão do interesse público;
- b) solicitado pelo próprio ocupante, comprovada a existência de benfeitoria suficiente para caracterizar, nos termos da legislação vigente, o aproveitamento efetivo e independente da parcela a ser desmembrada.

Decreto nº 95760/88

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.

Decreto-Lei nº 9760/46

Art. 1º Incluem-se entre os bens imóveis da União:

a) os terrenos de marinha e seus acrescidos ;
(...)

Art. 2º São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha 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 zona onde se faça sentir a influência das marés.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pelo menos, do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano.

Art. 3º São terrenos acrescidos de marinha os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.

Art. 9º É da competência do Serviço do Patrimônio da União (S.P.U.) a determinação da posição das linhas do preamar médio do ano de 1831 e da média das enchentes ordinárias.

Art. 10. A determinação será feita à vista de documentos e plantas de autenticidade irrecusável, relativos àquele ano, ou, quando não obtidos, a época que do mesmo se aproxime.

Art. 11. Para a realização do trabalho, a S.P.U. convidará os interessados, certos e incertos, pessoalmente ou por edital, para que no prazo de 60 (sessenta) dias ofereçam a estudo, se assim lhes convier, plantas, documentos e outros esclarecimentos concernentes aos terrenos compreendidos no trecho demarcando. (redação anterior à redação dada pela Lei nº 11.481/2007)

Art. 12. O edital será afixado na repartição arrecadadora da Fazenda Nacional na localidade, e publicado por 3 (três) vezes, com intervalos não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

superiores a 10 (dez) dias, no Diário Oficial, se se tratar de terrenos situados no Distrito Federal, ou na fôlha que nos Estados ou Territórios lhes publicar o expediente.

Parágrafo único. Além do disposto no caput deste artigo, o edital deverá ser publicado, pelo menos 1 (uma) vez, em jornal de grande circulação local.

Art. 13. De posse dêsses e outros documentos, que se esforçará por obter, e após a realização dos trabalhos topográficos que se fizerem necessários, o Chefe do órgão local do S. P. U. determinará a posição da linha em despacho de que, por edital com o prazo de 10 (dez) dias, dará ciência aos interessados para oferecimento de quaisquer impugnações.

Parágrafo único. Tomando conhecimento das impugnações porventura apresentadas, a autoridade a que se refere este artigo reexaminará o assunto, e, se confirmar a sua decisão, recorrerá ex-offício para o Diretor do S. P. U., sem prejuízo do recurso da parte interessada.

Art. 14. Da decisão proferida pelo Diretor do S. P. U. será dado conhecimento aos interessados, que, no prazo improrrogável de 20 (vinte) dias contados de sua ciência, poderão interpor recurso para o C. T. U.

Art. 67. Cabe privativamente ao S.P.U. a fixação do valor locativo e venal das imóveis de que trata este Decreto-lei.

Art. 101 - Os terrenos aforados pela União ficam sujeitos ao foro de 0,6% (seis décimos por cento) do valor do respectivo domínio pleno, que será anualmente atualizado.

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

Art. 128. Para cobrança da taxa, a SPU fará a inscrição dos ocupantes, *ex officio*, ou à vista da declaração destes, notificando-os para requererem, dentro do prazo de cento e oitenta dias, o seu cadastramento. (Redação dada pela Lei nº 9.636, de 1998)

§ 1º A falta de inscrição não isenta o ocupante da obrigação do pagamento da taxa, devida desde o início da ocupação.

§ 2º A notificação de que trata este artigo será feita por edital afixado na repartição arrecadadora da Fazenda Nacional, publicado no Diário Oficial da União, e mediante aviso publicado três vezes, durante o período de convocação, nos dois jornais de maior veiculação local.

§ 3º Expirado o prazo da notificação, a União imitir-se-á sumariamente na posse do imóvel cujo ocupante não tenha atendido à notificação, ou cujo posseiro não tenha preenchido as condições para obter a sua inscrição, sem prejuízo da cobrança das taxas, quando for o caso, devidas no valor correspondente a 10% (dez por cento) do valor atualizado do domínio pleno do terreno, por ano ou fração.

Art. 198. A União tem por insubsistentes e nulas quaisquer pretensões



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sobre o domínio pleno de terrenos de marinha e seus acrescidos, salvo quando originais em títulos por ela outorgadas na forma do presente Decreto-lei.

Art. 200. Os bens imóveis da União, seja qual for a sua natureza, não são sujeitos a usucapião.

Argumenta que houve a perda do direito de exigir a anulação do ato homologatório da Linha de Preamar Médio (LPM), onde se situa o imóvel dos recorridos, sob o fundamento de que transcorrido o lustro prescricional entre a conclusão do processo de demarcação - 1990 - e a data do ajuizamento da presente demanda.

Aduz, ainda, que a publicidade do ato demarcatório pode ser realizada via pessoal ou editalícia, dentro da discricionariedade conferida pela legislação de regência à Administração.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.345.646 - SC (2012/0201066-7)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Inicialmente, observe-se que foi genérica a alegativa de violação do art. 535 do CPC, sem especificar qual a relevância da questão omitida para a solução da controvérsia, razão de incidir, por analogia, o teor da Súmula 284/STF.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 458, II E III, E 535, I E II, DO CPC. ARGUIÇÃO GENÉRICA. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF, APLICADA POR ANALOGIA. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, À LUZ DO CONTEXTO PROBATÓRIO DOS AUTOS, CONCLUIU QUE O TÍTULO EXECUTIVO ERA ILÍQUIDO. TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL. LIQUIDEZ. AFERIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

I. A alegação genérica de violação aos arts. 458, II e III, e 535, I e II, do CPC, sem explicitar as questões acerca das quais teria sido omissa e contraditório o acórdão recorrido, importa deficiência de fundamentação, a atrair a aplicação do disposto na Súmula 284/STF, por analogia. Precedente: STJ, AgRg no AREsp 45.905/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 30/09/2014. (...)

III. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1206435/SP, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 04/11/2014)

A matéria relativa à prescrição não foi devidamente discutida no acórdão recorrido, tendo sido suscitada nos aclaratórios de forma genérica, inviabilizando o conhecimento do recurso especial no ponto, ante a ausência do necessário prequestionamento (Súmulas 282 e 356/STF, por analogia) - entendimento que se aplica inclusive às matérias de ordem pública.

Nessa linha:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ANALISTA DO SEGURO SOCIAL E ADVOCACIA. ATIVIDADES INCOMPATÍVEIS. DISPOSITIVOS LEGAIS NÃO APRECIADOS. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA Nº 211/STJ. ATRIBUIÇÕES DO CARGO. NECESSIDADE DE REEXAME



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA Nº 7/STJ.

1. Não se conhece da violação a dispositivos infraconstitucionais quando a questão não foi discutida pelo acórdão recorrido, não obstante a oposição de embargos de declaração, carecendo o recurso especial do necessário prequestionamento (Súmula nº 211/STJ), inclusive quanto às matérias de ordem pública.
2. O acórdão recorrido, analisando o conjunto fático-probatório, em especial as atribuições exercidas pela agravante, concluiu pelo exercício de atividades incompatíveis com o exercício da advocacia; assim, para acolher alegação em sentido diverso, seria necessário novo exame dos fatos e das provas, o que é vedado pela Súmula nº 7/STJ.
3. Agravo regimental não provido.
(AgRg no REsp 1461508/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 28/10/2014).

No tocante à notificação no processo demarcatório de terreno da marinha, noto que há julgados divergentes nesta Corte acerca da regularidade da intimação de interessados conhecidos nos processos instaurados antes de 30/05/2011 - data da publicação do deferimento de medida cautelar na ADI 4.264/PE.

Releva notar que o dispositivo impugnado no STF, pendente de julgamento definitivo, é o constante do art. 11 do Decreto-Lei n. 9.760, com a redação dada pela Lei n. 11.481/2007. Eis a redação da norma atacada:

Art. 11. Para a realização da demarcação, a SPU convidará os interessados, por edital, para que no prazo de 60 (sessenta) dias ofereçam a estudo plantas, documentos e outros esclarecimentos concernentes aos terrenos compreendidos no trecho demarcando.

Entendeu o STF, em sede cautelar, que a nova redação do dispositivo está eivada de inconstitucionalidade, à medida que possibilita o emprego do edital, ainda que os interessados possam ser identificados, afrontando os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Diante disso, restaurou-se a norma anteriormente revogada pelo dispositivo objeto do juízo de inconstitucionalidade, considerado o efeito repristinatório que lhe é inerente, a acometer inclusive a medida cautelar proferida no processamento de tais ações, a teor do § 2º do art. 11 da Lei n. 9.868/99, que transcrevo:

Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.

(...)

§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

Ressuscitou-se, por conseguinte, a redação original do art. 11 do Decreto-Lei, a dispor que o chamamento dos interessados para colaborar com o Serviço do Patrimônio da União (SPU) poderia se dar via pessoal ou editalícia, nos seguintes termos:

Art. 11. Para a realização do trabalho, a S.P.U. convidará os interessados, certos e incertos, pessoalmente ou por edital, para que no prazo de 60 (sessenta) dias ofereçam a estudo, se assim lhes convier, plantas, documentos e outros esclarecimentos concernentes aos terrenos compreendidos no trecho demarcando. (redação anterior à redação dada pela Lei nº 11.481/2007)

No caso, convém registrar que a ação intentada na origem data de 14/03/2007 - anterior inclusive à alteração promovida ao art. 11 do Decreto-Lei n. 9.760/46 pela Lei 11.481/07 - cujo prazo inicial de vigência remonta a 31/05/2007.

Portanto, cinge-se a controvérsia a saber se a norma extraída da redação original do art. 11 do Decreto-Lei n. 9760/46 facultaria a notificação via edital do interessados identificados no processo demarcatório de terreno da marinha.

Nessa toada, há precedentes deste colegiado que limitam a exigência de intimação pessoal às demarcações iniciadas após a publicação do provimento cautelar, na ADI 4264 MC/PE, que declarou, como antes dito, a inconstitucionalidade do art. 11 do Decreto-Lei 9.760/46, com a redação dada pelo art. 5º da Lei 11.481/2007.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DEMARCAÇÃO DE TERRENO DE MARINHA. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. NECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA.

1. A demonstração do dissídio jurisprudencial impõe a ocorrência indispensável de similitude fática entre as soluções encontradas pelo decisor embargado e o paradigma apresentado, o que não ocorreu na hipótese dos autos.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. Consigne-se que a notificação aos interessados, no procedimento de demarcação nos terrenos de marinha, sempre que identificados e certo o domicílio, deverá realizar-se pessoalmente, **após declarada a inconstitucionalidade do art. 11 do Decreto-lei 9.760/46**, com a redação dada pelo art. 5º da Lei 11.481/2007, pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4264 MC/PE, que autorizava o Serviço de Patrimônio da União - SPU a notificar por edital.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 434.030/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/02/2014, DJe 27/02/2014) (grifo meu)

DIREITO ADMINISTRATIVO. DEMARCAÇÃO DE TERRENO DA MARINHA. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO FINALIZADO ANTES DO JULGAMENTO DA MEDIDA CAUTELAR NA ADI 4.264/PE. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DOS RECORRENTES. INEXISTÊNCIA DE EFEITO EX TUNC À LIMINAR PROFERIDA PELO STF.

1. Deve ser realizada notificação pessoal nos procedimentos demarcatórios que forem realizados após 16.3.2011 (data do deferimento da cautelar que suspendeu a eficácia do art. 11 da Lei 11.481/2007). Assim sendo, tal decisão não alcança as demarcações já realizadas, pois não há determinação de efeitos ex tunc na decisão do e. STF.

2. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1420262/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/05/2014, DJe 20/06/2014)

Noutra vertente, há compreensão de que a redação original do art. 11 do Decreto-Lei n. 9760/46 já impunha a notificação pessoal dos interessados caso conhecidos, em face da autoexecutoriedade inerente ao ato demarcatório, a respingar no direito de propriedade dos que atingidos pela medida.

Nesse sentido, confirmam-se os precedentes:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. NULIDADE DE PROCEDIMENTO DE DEMARCAÇÃO DE TERRAS. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PESSOAL DE INTERESSADO CERTO E DETERMINADO. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DOS DEMAIS DISPOSITIVOS SUSCITADOS.

1. A notificação pessoal dos interessados, quando certos e identificados, deve ser observada no procedimento de demarcação de terrenos da marinha. Precedentes.

2. "Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal a quo." (Súmula do STJ, Enunciado nº 211).

3. Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1198334/SC, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/09/2010, DJe 05/11/2010)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. ARESTO PARADIGMAS QUE VERSAM PROCEDIMENTO DEMARCATÓRIO DE TERRENO DE MARINHA. ACÓRDÃO EMBARGADO QUE TRATA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA REAJUSTE DE TAXA DE OCUPAÇÃO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA.

1. O conhecimento do recurso de embargos de divergência pressupõe a demonstração da divergência jurisprudencial consoante as prescrições do art. 255, e seus parágrafos, do RISTJ. Nesse sentido, é ônus do embargante demonstrar a dissidência pretoriana, com a transcrição de trechos dos julgados confrontados os quais evidenciem que o aresto paradigma e o acórdão embargado partiram das mesmas premissas fáticas e jurídicas e que tenham encontrado soluções antagônicas, a fim de evidenciar a dissidência nas soluções alvitradas.

Precedentes: EREsp 721.463/RJ, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJ de 4 de março de 2010; AgRg nos EREsp 884.572/PB, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, DJ de 10 de março de 2010; e EREsp 423.250/SP, Relator Ministra Eliana Calmon, Corte Especial, DJ de 22 de fevereiro 2010.

2. No caso sub examinem, o acórdão embargado preconiza ser "desnecessária prévia intimação do ocupante para acompanhar o processo de avaliação do domínio pleno" (fl. 324). Já o aresto paradigma, de minha relatoria, assenta "que, para a observância do contraditório e da ampla defesa, deve-se proceder à citação pessoal dos interessados no procedimento demarcatório de terrenos da marinha, sempre que identificados pela União e certo o domicílio" (fl. 338). Portanto, este versa questão gravitante em torno do procedimento para demarcação de terreno de marinha, enquanto aquele trata de processo para o reajuste da taxa de ocupação. Logo, não há similitude fática entre os julgados embargado e paradigma.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg nos EREsp 1096029/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/06/2010, DJe 16/06/2010)

PROCESSUAL CIVIL E DIREITO ADMINISTRATIVO. LAUDÊMIO. NÃO INCIDÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. TERRENOS DE MARINHA. DEMARCAÇÃO. CHAMAMENTO DAS PARTES INTERESSADAS POR EDITAL. NULIDADE. CITAÇÃO PESSOAL. NECESSIDADE.

1. A ausência de prequestionamento da matéria suscitada acerca da suposta não incidência de laudêmio, no caso, impõe o não conhecimento recursal, nesse aspecto. Aplicação das Súmulas 282/STF e 211/STJ.

2. Por força da garantia do contraditório e da ampla defesa, a citação dos interessados no procedimento demarcatório de terrenos de marinha, sempre que identificados pela União e certo o domicílio, deverá realizar-se pessoalmente. Somente no caso de existirem interessados incertos, poderá a União valer-se da citação por edital.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. Após a demarcação da linha de preamar e a fixação dos terrenos de marinha, a propriedade passa ao domínio público e os antigos proprietários passam à condição de ocupantes, sendo provocados a regularizar a situação mediante pagamento de foro anual pela utilização do bem. Permitir a conclusão do procedimento demarcatório sem a citação pessoal dos interessados conhecidos pela Administração representaria atentado aos princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como à garantia da propriedade privada.

4. No que se refere ao disposto no art. 1º do Decreto-lei 2.398/87, em que o recorrente faz alegações acerca da suposta irregularidade do reajuste da taxa de ocupação, o conhecimento da matéria perde o sentido, considerando-se a nulidade do processo dessa cobrança, na forma exposta anteriormente.

5. Recurso especial conhecido em parte e provido.

(REsp 1146557/SC, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/05/2010, DJe 09/06/2010)

DIREITO ADMINISTRATIVO. TERRENOS DE MARINHA. DEMARCAÇÃO. PROCEDIMENTO. INTIMAÇÃO PESSOAL. NECESSIDADE.

1. O recurso especial ultrapassa o juízo de admissibilidade, pois ao explicitar a contrariedade ao disposto no artigo 11 do Decreto-Lei nº 9.760/46, o recorrente ataca suficientemente o aresto.

2. O entendimento firme nas Turmas integrantes da eg. Primeira Seção desta Corte é o de que, na demarcação dos terrenos de marinha, é necessária a prévia intimação pessoal do interessado, sendo possível a notificação por edital apenas nos casos em que o proprietário ou possuidor não tenha endereço certo.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1156425/SC, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/04/2010, DJe 13/05/2010)

PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO VIOLADO. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. SÚMULA 284 DO STF. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282 DO STF. DEMARCAÇÃO DE TERRENOS DE MARINHA. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. DL 9.760/43. NECESSIDADE DE CITAÇÃO PESSOAL DOS INTERESSADOS. LOCALIZAÇÃO DE IMÓVEIS EM TERRENO DE MARINHA. MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7 DO STJ.

1. O recurso especial não reúne condições de admissibilidade no tocante à prescrição invocada, pois limitou-se a apontar, genericamente, violação ao Decreto nº 20.910/32, sem indicar precisamente qual dispositivo desse diploma legal teria sido violado. Aplicação analógica da Súmula 284 do STF.

2. O Tribunal de origem não se manifestou sobre o tema da prescrição nem sobre as normas contidas nos artigos 212, 214 e 216 da Lei 6.015/73, atraindo a incidência analógica da Súmula 282 do STF, verbis: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada".

3. Os interessados devem ser intimados pessoalmente do procedimento



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

administrativo para demarcação dos terrenos de marinha, sendo incabível a intimação por edital, vez que a norma insere no art.

11 do DL 9.760/46 precisa harmonizar-se com os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório (q. v., verbi gratia: REsp 724.741/SC, 1ª Turma, Min. Luiz Fux, DJ de 15.02.2007;

REsp 572.923/SC, 2ª Turma, Min. João Otávio de Noronha, DJ de 19.12.2006; REsp 466.500/RS, 1ª Turma, Min. Denise Arruda, DJ de 03.04.2006).

4. Concluir contrariamente ao entendimento do Tribunal de origem de que os imóveis dos autores não se encontram em terreno de marinha ensejaria incursão à seara fático-probatório dos autos, vedada pela Súmula 7 do STJ (q. v., verbi gratia: REsp 545.524/SC, 2ª Turma, Min. Franciulli Netto, DJ de 13.10.2003; REsp 617.044/SC, 1ª Turma, Min. Denise Arruda, DJ de 27.03.2006).

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, desprovido. (REsp 974.488/RS, Rel. MIN. CARLOS FERNANDO MATHIAS (JUIZ CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), SEGUNDA TURMA, julgado em 01/04/2008, DJe 17/04/2008)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. TERRENO DE MARINHA. TAXA DE OCUPAÇÃO. FIXAÇÃO DA LINHA PREAMAR MÉDIA DE 1831. IMPRESCINDÍVEL CITAÇÃO PESSOAL DOS INTERESSADOS COM TÍTULO REGISTRADO NO CARTÓRIO DE IMÓVEIS.

1. "Para que sejam cumpridos os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, é necessário que os interessados certos - com imóvel registrado no cartório de registro de imóveis - sejam chamados pessoalmente a participar do procedimento administrativo de demarcação dos terrenos de marinha. A intimação por edital só é cabível para citação de interessados incertos." (REsp 572.923/SC, Relator Ministro João Otávio de Noronha, DJ de 19.12.2006).

2. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no Ag 890.050/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/10/2007, DJe 23/10/2008)

ADMINISTRATIVO. TERRENO DE MARINHA. TERRENO DE MARINHA. FIXAÇÃO DA LINHA PREAMAR MÉDIA DE 1831. NECESSIDADE DE CITAÇÃO PESSOAL DOS INTERESSADOS CERTOS. ART. 11 DO DECRETO-LEI 9.760/46.

1. Para que sejam cumpridos os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, é necessário que os interessados certos - com imóvel registrado no cartório de registro de imóveis - sejam chamados pessoalmente a participar do procedimento administrativo de demarcação dos terrenos de marinha. A intimação por edital só é cabível para citação de interessados incertos.

2. Recurso especial provido.

(REsp 572.923/SC, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/11/2006, DJ 19/12/2006, p. 365)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Entendo que os precedentes colacionados espelham a melhor solução hermenêutica ao dispositivo constante da redação primeva do art. 11 do Decreto-Lei n. 9.760/46.

Deveras, tirante o aspecto constitucional, sempre pareceu a esta Corte que a intimação via edital de ocupantes conhecidos em processo demarcatório de terreno de marinha configura excesso de poder, e não exercício do poder discricionário, em face do arbítrio na escolha da opção mais gravosa ao administrado.

Releva notar que a sujeição da Administração à lei não se dá em bases puramente abstratas, devendo a obediência ao princípio, para que seja efetivo, de uma garantia eficaz, na arguta percepção de Eduardo García de Enterría. (GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. **As transformações da justiça administrativa: da sindicabilidade restrita à plenitude jurisdicional. Uma mudança de paradigma?**, tradução de Fábio Medina Osório. Belo Horizonte: Forum, 2014, p. 23).

Nessa esteira, Rousseau vislumbrava a possibilidade de desvio na execução das leis, ao advertir que: (...) não haveria liberdade em um Estado, cujo ente encarregado pela aplicação da lei tivesse o direito de adequá-la aos seus desejos, pois poderia executar como leis as suas vontades mais tirânicas (Rousseau, J. J.. **Discurso sobre a economia política e do contrato social**. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 147).

Assim, a notificação editalícia, quando possível a via pessoal, não passa pelo critério de adequação entre meio e fim - ainda que a lei admita a liberdade de escolha à Administração - devendo o judiciário acolher a ação de excesso de poder (*excès de pouvoir*) quando em jogo a afronta a interesses subjetivos - o que ocorre na hipótese em apreço.

De todo modo, verifico que tal conclusão não implica conceder eficácia retroativa a cautelar proferida no bojo da ADI 4264/PE, tendo em vista que o caso demanda a aplicação da redação original do art. 11 do Decreto-Lei n. 9.760/46, no tocante ao fato ocorrido durante sua vigência.

Por outro lado, o objeto da ação direta é tão só a (in)constitucionalidade do art. 5º da Lei 11.484/07 que, a par de conferir redação nova ao dispositivo em questão, está imbuído de normatividade autônoma.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Daí porque o provimento cautelar nesse feito, em razão de sua acessoriedade, só diz respeito aos fatos ocorridos após a vigência do dispositivo impugnado, devendo limitar-se às notificações realizadas após 16/03/2011 - data da prolação da medida -, em razão do efeito *ex nunc* da cautela.

Por corolário, deduz-se que se preservam as notificações por edital realizadas durante a vigência da norma que teve sua eficácia suspensa, 31/05/2007.

Ressalte-se que não houve pronunciamento do STF a respeito das notificações realizadas entre 6/9/1946 - data de publicação do Decreto-Lei 9.760 - e a data de vigência da Lei 11.484/07 - período em que ocorrido o caso vertente.

De modo que há mera relação de contingência entre a interpretação que se propõe ao dispositivo encimado, em sua redação original, e os efeitos decorrentes do provimento cautelar na ADI 4264/PE.

Além disso, da leitura dos votos proferidos pelos Ministros da Suprema Corte na ocasião, noto que há expressa menção ao fato de que o art. 11 do Decreto-Lei 9.760/46 - em sua versão primeva - já impunha a notificação pessoal quando conhecidos os interessados.

Com efeito, colho do debate realizado na ocasião a seguinte passagem, da lavra do Ministro Luiz Fux:

(...)

Apenas para rememorar, o artigo 11, anterior a essa exposição, exigia que, para a realização do trabalho, o SPU - Serviço do Patrimônio da União - convidasse os interessados certos pessoalmente e os incertos por edital. Houve essa modificação legislativa, que é objeto agora desse controle de concentrado de constitucionalidade, com uma alteração extremamente radical (...) (grifos meus)

No mesmo sentido, extrai-se do voto do relator, Ministro Ricardo Lexandovski, vencido na oportunidade, mas com idêntica compreensão acerca do estado precedente à alteração legislativa referida:

(...)

Verifica-se, pois, que, com a alteração promovida pela Lei 11.481/07, o convite não mais será realizado pessoalmente, mas agora apenas por meio de edital.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Pelo que se vê, a própria Corte acenou no sentido de cancelar a interpretação que vinha sendo dada ao dispositivo sob exame, porquanto se realçam os efeitos negativos da alteração promovida em seu texto, ocorrida em 2007.

Ante o exposto, conheço em parte do recurso especial e nego-lhe provimento.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2012/0201066-7

REsp 1.345.646 / SC

Números Origem: 200772010028342 201202010667

PAUTA: 02/12/2014

JULGADO: 02/12/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA SÍLVIA DE MEIRA LUEDEMANN

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : LIA ROSA DA SILVA JARDIM DE SANTIS
AGRAVANTE : LIA ROSA DA SILVA JARDIM DE SANTIS
ADVOGADO : CARLOS AUGUSTO DE OLIVEIRA SAFFI
AGRAVADO : UNIÃO

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

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques (Presidente), Assusete Magalhães, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.