



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.147.589 - RS (2009/0128487-4)

RELATORA : MINISTRA ELIANA CALMON
RECORRENTE : IRAJÁ FRANCISCO BARBOSA SILVEIRA E OUTRO
ADVOGADO : JANI ESTER PURICELLI PERIN E OUTRO(S)
RECORRIDO : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL - ADMINISTRATIVO - RECURSO ESPECIAL - INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC - DEMARCAÇÃO DE TERRENO DE MARINHA - AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO - PRAZO PRESCRICIONAL QUINQUENAL. DECRETO 20.910/32.

1. Os terrenos de marinha, cuja origem remonta à época do Brasil-Colônia, são bens públicos dominicais de propriedade da União, previstos no Decreto-Lei 9.760/46.

2. O procedimento de demarcação de terrenos de marinha e seus acréscidos não atinge o direito de propriedade de particulares, pois não se pode retirar a propriedade de quem nunca a teve.

3. A ação declaratória de nulidade dos atos administrativos (inscrição de imóvel como terreno de marinha) não tem natureza de direito real. Aplicável a norma contida no art. 1º do Decreto 20.910/32, contando-se o prazo prescricional a partir da conclusão do procedimento administrativo que ultima a demarcação.

4. Recurso especial não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins (Presidente), Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília-DF, 16 de março de 2010(Data do Julgamento)

MINISTRA ELIANA CALMON
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.147.589 - RS (2009/0128487-4)

RECORRENTE : IRAJÁ FRANCISCO BARBOSA SILVEIRA E OUTRO
ADVOGADO : JANI ESTER PURICELLI PERIN E OUTRO(S)
RECORRIDO : UNIÃO

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON: Trata-se de recurso especial interposto por IRAJÁ FRANCISCO BARBOSA SILVEIRA e OUTRO com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região cuja ementa é a seguinte:

TERRENOS DE MARINHA. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE DEMARCAÇÃO. CONCLUSÃO EM 1974. AQUISIÇÃO DO IMÓVEL POSTERIOR A ESTA DATA. AJUIZAMENTO DA AÇÃO EM 2003. PRESCRIÇÃO DO FUNDO DE DIREITO CARACTERIZADA.

Na demanda na qual o procedimento administrativo de demarcação da Linha do Premar Médio fora concluído em 1974, os antigos possuidores tinham prazo até 1979 para ajuizar a demanda insurgindo-se contra a inclusão do bem como terreno de marinha. Tendo os autores adquirido o imóvel posteriormente e intentado a lide somente em 2003, houve a prescrição do fundo do direito, inviabilizando, desta forma, a apreciação dos pedidos de mérito. (fl. 682)

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados.

Em suas razões recursais, os recorrentes apontam violação dos arts. 535 do CPC e 1º do Decreto 20.910/32. Afirmam, em síntese, que:

a) o acórdão recorrido permaneceu omissos no tocante a questões deduzidas em sede de embargos de declaração, especialmente quanto ao motivo para considerar como término da demarcação o ano de 1974;

b) o prazo prescricional de que trata o Decreto 20.910/32 não se aplica às ações versando sobre direitos reais;

c) a demarcação perpetrada pela SPU, no caso, ultimou-se no dia 20 de abril de 1983, sendo que os autores tiveram notícia de que seu imóvel fora abrangido pela demarcação somente no ano de 1988, momento em que lhes foi conferido o prazo de trinta dias para impugnação no âmbito administrativo.

Apresentadas as contrarrazões (fls. 735-759) e admitido o recurso, subiram os autos.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.147.589 - RS (2009/0128487-4)

RELATORA : **MINISTRA ELIANA CALMON**
RECORRENTE : **IRAJÁ FRANCISCO BARBOSA SILVEIRA E OUTRO**
ADVOGADO : **JANI ESTER PURICELLI PERIN E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **UNIÃO**

VOTO

A EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON (Relatora):

Prequestionada a questão federal em torno dos dispositivos legais apontados e preenchidos os demais pressupostos de admissibilidade, examino o mérito do recurso especial.

Deve ser afastada, inicialmente, a alegada contrariedade ao art. 535 do CPC, pois o Tribunal de origem decidiu, fundamentadamente, as questões essenciais à solução da controvérsia, concluindo pela aplicação do prazo de prescrição quinquenal previsto no Decreto 20.910/32 para as ações em que se questiona a legalidade da demarcação de terreno de marinha promovida pela SPU.

No nosso sistema processual, o juiz não está adstrito aos fundamentos legais apontados pelas partes. Exige-se apenas que a decisão seja fundamentada, aplicando o julgador ao caso concreto a solução por ele considerada pertinente, segundo o princípio do livre convencimento fundamentado, positivado no art. 131 do CPC.

Em relação ao mérito, cabe registrar, inicialmente, que o imóvel dos autores, conforme abstraído soberanamente pelo Tribunal de origem, está incluído em área demarcada pela União como sendo de terreno de marinha, através de procedimento administrativo concluído nos idos de 1974.

Sustentam os recorrentes que o prazo de prescrição previsto no Decreto 20.910/32, por se tratar de ação relacionada ao direito de propriedade, de natureza real, não pode ser aplicado na hipótese. O entendimento não me parece pertinente.

No julgamento dos REsp 624.746/RS e 617.021/RS, nos quais fui relatora, deixei consignado o seguinte:

A previsão da propriedade da União sobre os terrenos de marinha e seus acrescidos está estampada no art. 20, VII, da Constituição Federal de 1988.

Por sua vez, o Decreto-lei 9.760/46, lei especial de natureza administrativa que dispõe sobre os bens imóveis da União, de constitucionalidade não infirmada, regulamenta integralmente a declaração desses bens, sua conceituação, sua identificação, formas de demarcação e de discriminação das terras da União, dentre as quais se situam os terrenos de marinha (bens públicos dominicais) no seguinte sentido:

(...)

De origem que remonta do Brasil-Colônia, os terrenos de marinha, de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

propriedade da União, segundo a doutrina pátria, tiveram sua origem e sua justificativa, além das disposições constitucionais vigentes, em motivos "que interessam à defesa nacional, à vigilância da costa, à construção e exploração dos portos, mas ainda de princípios imemoriais que só podem ser revogados por cláusula expressa da própria Constituição" (Themístocles Brandão Cavalcanti, "Tratado de Direito Administrativo", Ed. Freitas Bastos, São Paulo, 1950, 2ª ed., vol. V, págs. 109 e 110 - citado por Eliseu Ramos Padilha no texto "Terrenos de Marinha", publicado pela revista de Estudos Jurídicos da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Vol. 20, n.º 48, Janeiro/Abril de 1987, pág. 28).

Em adição, ainda segundo o escólio de Eliseu Ramos Padilha (ob. cit., pág. 38), são eles bens imóveis da União de forma "originária", o que significa dizer que nunca poderiam ter estado em propriedade de terceiros, pois, desde sua instituição, sempre foram de propriedade daquele ente, independentemente de estarem ou não demarcados. Decorrem de ficção jurídica resultante da lei que os criou e, embora sem eventual definição corpórea pela efetiva demarcação, tem conotação histórica incorporada à própria criação do Estado Brasileiro, como herança do Brasil-Colônia incorporado pelo Brasil-Império. Com a demarcação, "desfaz-se a ficção jurídica e materializa-se, na faixa dos trinta e três (33) metros, o BEM PÚBLICO DOMINICAL DA UNIÃO dos TERRENOS DE MARINHA, tornando ineficazes quaisquer títulos dominiais radicados em terceiros, relativamente a tais TERRENOS".

Conclui o autor que "nenhum direito poderá ser legitimamente contraposto ao Domínio da União sobre a faixa dos TERRENOS DE MARINHA" (fl. 39).

Fixadas tais premissas, é possível concluir que a demarcação de terrenos de marinha e seus acrescidos, por ser meramente declaratória, não atinge o direito de propriedade de particulares, pois não se pode retirar a propriedade de quem nunca a teve.

Desse modo, a ação na qual se busca a declaração de nulidade dos atos administrativos que culminaram na inscrição do imóvel do autor como terreno de marinha não tem natureza de direito real, o que toma plenamente aplicável a norma contida no art. 1º do Decreto 20.910/32, a qual dispõe que *"todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, seja qual for a sua natureza, prescreve em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem"*.

Em hipótese semelhante, embora envolvendo a demarcação de terras indígenas, a Primeira Turma desta Corte assim decidiu:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO BUSCANDO A DECLARAÇÃO DE NULIDADE DE PORTARIA DE DEMARCAÇÃO DE TERRA INDÍGENA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. DECRETO 20.910/32. RECURSO PROVIDO.

1. Hipótese na qual se busca, mediante ação ajuizada em 16 de setembro de 2004, a nulidade da Portaria Ministerial 793/94, publicada no DOU de 20 de outubro de 1994, expedida pelo Ministro de Estado da Justiça, pela qual declarou de posse permanente indígena, para efeito de demarcação, terras situadas no Estado de Santa Catarina (Área Indígena Pinhal), caracterizadas como de ocupação tradicional e permanente indígena, nos termos dos arts. 231, da CF/88, e 17 da Lei 6.001/73. Importante registrar que, em consequência da referida demarcação, a parte autora recebeu a devida indenização pelas benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé (art. 231, § 6º, da CF/88).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. O Tribunal de origem afastou a prescrição da ação, decretada pelo magistrado de primeiro grau de jurisdição, sob o fundamento de que a criação da reserva indígena, por criar restrições ao uso da propriedade, deve ser comparada à desapropriação indireta, cuja ação, de natureza real, está sujeita ao prazo prescricional vintenário.

3. O procedimento de demarcação de terras indígenas não pode ser comparado ao apossamento administrativo — também chamado de desapropriação indireta —, caracterizado como verdadeiro esbulho possessório, sem a necessária garantia do contraditório e do devido processo legal.

4. A demarcação de terras indígenas é precedida de processo administrativo, por intermédio do qual são realizados diversos estudos de natureza etno-histórica, antropológica, sociológica, jurídica, cartográfica e ambiental, necessários à comprovação de que a área a ser demarcada constitui terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

5. Ademais, o particular que eventualmente esteja na posse da área a ser demarcada, segundo o disposto no § 8º do art. 2º do Decreto 1.775/96, tem a possibilidade de se manifestar, apresentando à FUNAI razões instruídas com todas as provas pertinentes, tais como títulos dominiais, laudos periciais, pareceres, declarações de testemunhas, fotografias e mapas, para o fim de pleitear indenização ou para demonstrar vícios, totais ou parciais, do relatório de identificação e delimitação da área a ser demarcada.

6. As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios não perdem essa característica por ainda não terem sido demarcadas, na medida em que a demarcação tem efeito meramente declaratório. Assim entendido, não se pode falar em perda ou restrição da propriedade por parte de quem nunca a teve.

7. Não se tratando, portanto, de apossamento administrativo, incide, no caso, a norma contida no art. 1º do Decreto 20.910/32, a qual dispõe que "todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, seja qual for a sua natureza, prescreve em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem".

8. Recurso especial provido, para extinguir o processo, com resolução de mérito, com fundamento no art. 269, IV, do Código de Processo Civil, por estar configurada a prescrição da ação.

(REsp 1.097.980/SC, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 3/3/2009, DJe de 1º/4/2009)

Resta saber a partir de quando tem início a fluência do prazo prescricional, o qual, segundo se entende, deve ser contado da conclusão do procedimento administrativo que ultima a demarcação.

No caso, ainda que admitida a assertiva dos recorrentes, de que tiveram notícia de que seu imóvel fora abrangido pela demarcação somente no ano de 1988, ainda assim a ação, ajuizada somente no ano de 2003, estaria fulminada pela prescrição.

Com essas considerações, nego provimento ao recurso especial.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2009/0128487-4

REsp 1147589 / RS

Números Origem: 200371000293161 3702005

PAUTA: 16/03/2010

JULGADO: 16/03/2010

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ELIANA CALMON**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HUMBERTO MARTINS

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA CAETANA CINTRA SANTOS

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : IRAJÁ FRANCISCO BARBOSA SILVEIRA E OUTRO

ADVOGADO : JANI ESTER PURICELLI PERIN E OUTRO(S)

RECORRIDO : 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, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins (Presidente), Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília, 16 de março de 2010

VALÉRIA ALVIM DUSI
Secretária