



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.128.333 - SC (2009/0139292-3)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : HUGO DA SILVA - MICROEMPRESA
ADVOGADO : RODRIGO JACOBSEN REISER E OUTRO(S)

EMENTA

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

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

2. Diferente, contudo, é a situação em que o ocupante pretende transferir a terceiros, mediante alienação a título oneroso, apartamento construído no referido imóvel. Nesse contexto, viável a cobrança de laudêmio, conforme expressamente previsto no art. 3º do Decreto-Lei 2.398/1987, que deu nova redação ao art. 130 do Decreto-Lei 9.760/1946, e nos arts. 1º e 2º do Decreto 95.760/1988.

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

4. Recurso Especial provido.

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: "Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Castro Meira, acompanhando o Sr. Ministro Herman Benjamin, a Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Eliana Calmon, Castro Meira (voto-vista) e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.

Brasília, 05 de agosto de 2010(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.128.333 - SC (2009/0139292-3)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : **UNIÃO**
RECORRIDO : **HUGO DA SILVA - MICROEMPRESA**
ADVOGADO : **RODRIGO JACOBSEN REISER E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República, contra acórdão assim ementado:

ADMINISTRATIVO. ALIENAÇÃO DE APARTAMENTO. TERRENO DE MARINHA. OCUPAÇÃO. COBRANÇA DE LAUDÊMIO. IMPOSSIBILIDADE.

Apelação e remessa oficial conhecidas e desprovidas.

A recorrente alega violação do art. 3º do Decreto-Lei 2.398/1987, pois a norma prevê a incidência do laudêmio por ocasião da transferência onerosa de benfeitorias construídas em terrenos de marinha, ou da cessão de direitos a eles relativos.

Foram apresentadas as contra-razões.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.128.333 - SC (2009/0139292-3)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):

Preenchidos os requisitos de admissibilidade do recurso, passo ao exame do mérito.

Controverte-se a respeito da cobrança de laudêmio, incidente por ocasião da alienação de construção sobre imóvel localizado em terreno de marinha, cuja ocupação foi tolerada pela União.

O Tribunal de origem assim se manifestou:

Afiguram-se-me irrefutáveis as considerações desenvolvidas pelo douto agente do MPF em primeira instância, a fls. 48/9, *verbis*:

"Trata-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, por meio do qual busca o impetrante ordem judicial que lhe assegure o afastamento da cobrança de Laudêmio referente à alienação dos seus bens imóveis.

Alega, em síntese, que o laudêmio é um instituto ligado à enfiteuse ou aforamento, não sendo exigível nos casos de simples ocupação de terreno de marinha.

Deferida a medida liminar.

Devidamente notificada, a autoridade impetrada defendeu a legalidade do ato impugnado, com fulcro na Instrução Normativa SPU nº 01/86, item 61, que determina que nas transferências onerosas de direitos sobre benfeitorias de terrenos ocupados é devido o Laudêmio.

É o breve relato .

Fundamentação

Depreende-se dos presentes autos que o terreno de marinha em questão é objeto de ocupação (conforme certidão de fls. 27/28), não se tratando de aforamento.

Assim sendo, não ocorrendo a transferência do domínio útil do imóvel pela União, não se aplica a cobrança do Laudêmio nas transferências de apartamentos a terceiros, em razão de tratar-se de mera ocupação.

Em outras palavras, não incide a cobrança do instituto denominado Laudêmio nas transferências, a título oneroso, de imóveis não aforados. Esta exigência é cabível em casos de enfiteuse/aforamento, já que, neste caso, há a transferência do domínio útil.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O entendimento jurisprudencial segue na mesma esteira, conforme se depreende do julgado abaixo transcrito:

ADMINISTRATIVO. LAUDÊMIO SOBRE TRANSFERÊNCIA ONEROSA DE APARTAMENTO CONSTRUÍDO SOBRE TERRENO DE MARINHA OCUPADO. INVALIDADE. INEXISTÊNCIA DE AFORAMENTO.

- Nos termos do art. 686 do Código Civil, o laudêmio é instituto jurídico afeito à enfiteuse ou aforamento, sendo descabida, portanto, sua cobrança sobre a transferência de apartamento construído sobre terreno de marinha, apenas ocupado pelo alienante, haja vista não haver transferência de domínio útil.

(TRF4. Terceira Turma. AC 200004011343606/SC. Relator: Juiz Francisco Donizete Gomes. Decisão Unânime. Data da Decisão: 26.11.2002. Publicação: DJU, de 02.07.2003, p. 607)

Conclusão

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público Federal pela concessão da segurança pleiteada."

Da mesma forma, o parecer do *Parquet* nesta Corte, a fls. 68/70, após referir a jurisprudência do Tribunal, *verbis*:

"Trata-se de apelação de sentença que concedeu a segurança para determinar à Impetrada que se abstenha de exigir o laudêmio para efetivar a transferência das ocupações inscritas em nome do Impetrante.

O apelo não merece provimento.

In casu, houve a exigência de laudêmio para a transferência dos imóveis que são objeto de ocupação (edifício construído sobre parte de terreno de marinha).

Irretocável a decisão do MM. Juízo a quo.

A cobrança de laudêmio só é possível nos casos de aforamento ou enfiteuse. No caso em tela, tratando-se de simples ocupação, não há que se falar em tal cobrança.

Nesse sentido, a jurisprudência:

ADMINISTRATIVO, COBRANÇA DE LAUDÊMIO SOBRE A TRANSFERÊNCIA ONEROSA DE TERRENO DE MARINHA OCUPADO. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE AFORAMENTO. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA LEGAL.

1. Não incide o laudêmio nas transferências a título oneroso, de imóveis não aforados, caracterizados como terrenos de marinha. O Decreto-lei 2.398/87, ao dispor integralmente sobre a matéria, revogou de forma implícita o Decreto 14.595, de 1920, que previa a cobrança do foro sobre terrenos meramente ocupados. A exigência, atualmente, pressupõe a existência de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

enfiteuse, pois estabelece a incidência na hipótese de transferência de domínio útil. Este, por ser atributo jurídico, não surge com a mera ocupação, especialmente de terrenos de propriedade do Estado.

2. Na hipótese, ademais, já houve o pagamento do laudêmio quando da transferência dos terrenos, que foram trocados por área construída, não se podendo cogitar de dupla incidência, especialmente na hipótese de permuta, que restou configurada.

3. Apelação provida.

(TRF 4ª Região. Processo nº 200004010730953.

Relator: Taís Schilling Ferraz. Julgado em: 26/02/2002)

ADMINISTRATIVO, LAUDÊMIO SOBRE TRANSFERÊNCIA ONEROSA DE APARTAMENTO CONSTRUÍDO SOBRE TERRENO DE MARINHA OCUPADO. INVALIDADE. INEXISTÊNCIA DE AFORAMENTO.

- Nos termos do art. 686 do Código Civil, o laudêmio é instituto jurídico afeito à enfiteuse ou aforamento, sendo descabida, portanto, sua cobrança sobre a transferência de apartamento construído sobre terreno de marinha, apenas ocupado pelo alienante, haja vista não haver transferência de domínio útil.

(TRF 4ª Região. Processo nº: 200004011343606.

Relator: FRANCISCO DONIZETE GOMES. Julgado em: 26/11/2002)

Isto posto, opina o Parquet pelo conhecimento e improvimento do apelo."

Conforme se verifica, a linha de entendimento adotada consagra a tese de que o laudêmio somente incide sobre o aforamento, e não sobre a ocupação de imóvel, no regime jurídico de Direito Administrativo.

Particularmente, posicionei-me no sentido acima quando, em momento anterior, proferi voto-vista no Agravo Regimental no REsp 926.956/RS, de relatoria do Ministro Humberto Martins. Transcrevo o seguinte excerto do meu voto:

No caso dos autos, como visto, os particulares pactuaram a transferência da *ocupação* de terreno de marinha, direito cuja precariedade parece incompatível com a cobrança de laudêmio.

De fato, o laudêmio foi instituído para os casos de alienação do domínio útil em que o senhorio direto não utiliza seu direito de preferência. É o que prevê o art. 686 do CC/1916:



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.

No caso de ocupação não se cogita da transferência do domínio útil ou do exercício do direito de preferência. Com efeito, a União poderá, a qualquer tempo, reintegrar-se na posse do terreno "após o decurso do prazo de 90 (noventa) dias da notificação que expedir para este fim, não gerando, portanto, qualquer direito ao ocupante sobre o terreno, indenização por construções e/ou benfeitorias realizada" (fl. 64).

Por verificar que existem poucos e isolados precedentes no STJ sobre essa matéria, realizei estudos mais aprofundados e, em conclusão, alterei o meu ponto de vista.

Em primeiro lugar, penso que não é o caso de aplicar, genericamente, o art. 686 do Código Civil, tendo em vista que o instituto da ocupação de terreno de marinha está inserido no regime jurídico administrativo, o qual, conforme a melhor doutrina, pode se utilizar de institutos do Direito Privado, **com adaptações em função das peculiaridades do caso concreto e dos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público.**

É exatamente essa a hipótese dos autos.

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

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

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

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

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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

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

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

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

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

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

5. Recurso especial provido em parte.

(REsp 1044105/PE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 14/09/2009)

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

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

2. Fixada a natureza do regime jurídico da taxa de ocupação, aplicam-se-lhe os prazos decadencial e prescricional previstos nas normas de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Direito Público, já que no processo integrativo o intérprete deve buscar, prioritariamente, no próprio Sistema de Direito Público as normas aplicáveis por analogia.

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

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

5. Recurso especial não provido.

(REsp 1044320/PE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/06/2009, DJe 17/08/2009)

Com essas considerações, **dou provimento ao Recurso Especial.**

Cuidando a ação originária de Mandado de Segurança, não há honorários advocatícios a serem fixados.

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2009/0139292-3

REsp 1128333 / SC

Números Origem: 200772000051033 200801668600 200804000193202

PAUTA: 02/03/2010

JULGADO: 02/03/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

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 : UNIÃO

RECORRIDO : HUGO DA SILVA - MICROEMPRESA

ADVOGADO : RODRIGO JACOBSEN REISER E OUTRO(S)

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:

"Após o voto do Sr. Ministro Herman Benjamin, dando provimento ao recurso, pediu vista dos autos, antecipadamente, o Sr. Ministro Castro Meira."

Aguardam os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon e Humberto Martins.

Brasília, 02 de março de 2010

VALÉRIA ALVIM DUSI
Secretária



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.128.333 - SC (2009/0139292-3)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : **UNIÃO**
RECORRIDO : **HUGO DA SILVA - MICROEMPRESA**
ADVOGADO : **RODRIGO JACOBSEN REISER E OUTRO(S)**

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA: Cuida-se de recurso especial fundado na alínea "a" do inciso III do art. 105 da Constituição da República e interposto pela Fazenda Nacional contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o qual, ao adotar os pareceres emitidos pelo Ministério Público Federal nas primeira e segunda instâncias, considerou não ser possível a cobrança de laudêmio na transferência, a título oneroso, de imóvel situado em terreno de marinha sujeito a regime de ocupação, ressaltando estar essa cobrança restrita à hipótese de aforamento ou enfiteuse.

O referido julgado assumiu a seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. ALIENAÇÃO DE APARTAMENTO. TERRENO DE MARINHA. OCUPAÇÃO. COBRANÇA DE LAUDÊMIO. IMPOSSIBILIDADE. Apelação e remessa oficial conhecidas e desprovidas (e-STJ fl. 88).

A recorrente alega que o aresto regional violou o disposto no art. 3º do Decreto-Lei 2.398/87, o qual prevê que o laudêmio deve incidir nas transmissões onerosas de direitos sobre benfeitorias construídas em terrenos de marinha, bem como na cessão de direitos a eles relativos.

O eminente Relator, Ministro Herman Benjamin, acolheu a pretensão recursal, proferindo voto sintetizado na seguinte sugestão de ementa:

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

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

2. Diferente, contudo, é a situação em que o ocupante pretende transferir a terceiros, mediante alienação a título oneroso, apartamento construído no referido imóvel. Nesse contexto, viável a cobrança de laudêmio, conforme expressamente previsto no art. 3º do Decreto-Lei 2.398/1987, que deu nova redação ao art. 130 do Decreto-Lei 9.760/1946, e nos artigos 1º e 2º do Decreto 95.760/1988.

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

4. Recurso Especial provido.

Considerou, portanto, que a transferência, a título oneroso, de apartamento construído em terreno de marinha, objeto de simples ocupação, constitui fato gerador do laudêmio, estando essa



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

cobrança respaldada pelos arts. 3º do Decreto-Lei 2.398/87, 1º e 2º, do Decreto 95.760/88.

Pedi vista dos autos para melhor examinar a matéria.

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

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

Ao estudar o tema, leciona Joel de Menezes Niebuhr:

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

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

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

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

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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

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

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

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

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

Seguem os dispositivos em referência:

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

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

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

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

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

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

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

A legislação que rege a matéria, portanto, contém disposição expressa, prevendo o recolhimento do laudêmio como condição prévia à transferência onerosa de mera ocupação de terreno



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de marinha, quando nela houver benfeitorias construídas, hipótese dos autos.

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

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

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

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2009/0139292-3

PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.128.333 / SC

Números Origem: 200772000051033 200801668600 200804000193202

PAUTA: 05/08/2010

JULGADO: 05/08/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : HUGO DA SILVA - MICROEMPRESA

ADVOGADO : RODRIGO JACOBSEN REISER E OUTRO(S)

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:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Castro Meira, acompanhando o Sr. Ministro Herman Benjamin, a Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Eliana Calmon, Castro Meira (voto-vista) e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.

Brasília, 05 de agosto de 2010

VALÉRIA ALVIM DUSI
Secretária