

**RECURSO ESPECIAL Nº 635.980 - PR (2003/0239377-2)**

**RELATOR** : **MINISTRO JOSÉ DELGADO**  
**RECORRENTE** : **CAMPING MATINHOS LTDA**  
**ADVOGADO** : **CARLYLE POPP E OUTROS**  
**RECORRIDO** : **UNIÃO**

**EMENTA**

**ADMINISTRATIVO E CIVIL. AÇÃO POSSESSÓRIA. TERRENO DE MARINHA. OCUPAÇÃO PRECÁRIA. RETENÇÃO POR BENFEITORIAS. INADMISSIBILIDADE. SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO.**

1. Tratam os autos de Ação de Manutenção de Posse ajuizada por CAMPING MATINHOS LTDA contra a UNIÃO FEDERAL objetivando a proteção de área situada no Município de Matinhos, litoral do Estado do Paraná, em face de justo receio de turbação. Alegou o autor exercer a posse na área localizada em terreno de marinha há mais de cinco anos, onde realiza suas atividades comerciais (camping), recolhendo impostos e taxas pertinentes, além de haver edificado diversas benfeitorias. Tendo ocorrido em 06/05/2001 o fenômeno denominado “ressaca marítima”, foi-lhe exigida pela União a imediata desocupação do imóvel pelo perigo decorrente de sua localização. Em primeiro grau, julgou-se improcedente o pedido. O TRF/4ª Região negou provimento à apelação, concluindo pela não-configuração de cerceamento de defesa e pela constatação de irregularidade da ocupação, não vislumbrando posse justa nem de boa-fé, sendo defeso ao ocupante alegar retenção pelas benfeitorias. O recurso especial é fundamentado na alínea “a” do permissivo constitucional apontando vulneração dos arts. 535, II, CPC, 516 do CC e 6º da Lei 9.363/98, defendendo a anulação do aresto ante a constatação de omissões; sua reforma, por ser inaplicável o art. 6º da Lei 9.363/98; ser possuidor de boa-fé, devendo ser reconhecido seu direito à indenização pelas benfeitorias conforme o teor do art. 516 do CC. Em contra-razões, a recorrida aduz que o acórdão merece manutenção, se ultrapassada a questão de ser matéria fática a deduzida, o que atrairia a Súmula 07/STJ.

2. A posse do ocupante não se sobrepõe juridicamente ao domínio da União sobre imóvel. Tendo em vista a ocupação se revestir de caráter precário, não sendo justa nem se sustentando em boa-fé, estando exercida sobre bem público (terreno de marinha), assim reconhecida pelo próprio recorrente, não lhe sobejam direitos sobre o imóvel ou à indenização pelas benfeitorias que realizou.

3. Os terrenos de marinha, discriminados pelo Serviço de Patrimônio da União com base em legislação específica, só podem ser descaracterizados pelo particular por meio de ação judicial própria.

4. A ocupação de área de uso comum do povo por um particular configura ato lesivo à coletividade e, mesmo se concedida pela União, poderia ser revogada discricionariamente. O interesse público tem supremacia sobre o privado, pois visa à proteção da comunidade, da propriedade do Estado, do meio ambiente e, no presente caso, da própria integridade física do recorrente.

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, improvido.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os

# *Superior Tribunal de Justiça*

Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, em questão de ordem suscitada pelo Sr. Ministro Luiz Fux, decidir pela competência da Primeira Turma para o julgamento do feito e, no mérito, conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Luiz Fux, Teori Albino Zavascki e Denise Arruda votaram com o Sr. Ministro Relator.

Sustentou oralmente a Dra. Ana Valéria de Andrade Rabêlo, pela recorrida.

Brasília (DF), 3 de agosto de 2004(Data do Julgamento)

Ministro José Delgado  
Relator



**RECURSO ESPECIAL Nº 635.980 - PR (2003/0239377-2)**

**RELATÓRIO**

**O SR. MINISTRO JOSÉ DELGADO (RELATOR):** Em exame recurso especial apresentado por CAMPING MATINHOS LTDA (fls. 213/226) com fundamento na alínea “a”, do inc. III, do art. 105, da CF/88 objetivando a desconstituição de acórdãos proferidos pela 4ª Turma do TRF da 4ª Região, assim ementados:

- da apelação (fl. 199):

**“ADMINISTRATIVO. MANUTENÇÃO DE POSSE. TERRENO DE MARINHA.**

*Cerceamento de defesa não configurado.*

*Irregular a ocupação, a posse não é justa nem de boa-fé, sendo defeso à ocupante alegar retenção por benfeitorias”.*

- dos embargos de declaração (fl. 210):

**“ADMINISTRATIVO. MANUTENÇÃO DE POSSE. TERRENO DE MARINHA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.**

*Recurso que, embora conhecido para fim de prequestionamento, deve ser desprovido por ausência do pressuposto de acolhida”.*

Tratam os autos de Ação de Manutenção de Posse ajuizada pelo ora recorrente contra a UNIÃO FEDERAL objetivando a proteção de área situada no Município de Matinhos, litoral do Estado do Paraná, em face de justo receio de turbação. Alegou o autor exercer a posse na área localizada em terreno de marinha há mais de cinco anos, onde realiza suas atividades comerciais (camping), recolhendo impostos e taxas pertinentes, além de haver edificado diversas benfeitorias. Tendo ocorrido em 06/05/2001 o fenômeno denominado “ressaca marítima”, foi-lhe exigida, pela União, a imediata desocupação do imóvel pelo perigo decorrente de sua localização.

O juízo singular julgou improcedente o pedido, revogando a liminar anteriormente concedida, ao fundamento de que:

- a) a área onde a posse é pleiteada constitui indubitavelmente bem pertencente à União;
- b) a ocupação tem caráter precário e não acarreta quaisquer direitos sobre o terreno ou indenização pelas benfeitorias realizadas. O fato de possuir alvará de funcionamento da

# Superior Tribunal de Justiça

Prefeitura não legitima a sua permanência na área contra o interesse da União;

c) são legais os atos administrativos perpetrados pela Secretaria do Patrimônio da União no sentido de desocupar a área ilegitimamente ocupada pelo autor, não procedendo a pretensão de manutenção;

d) a permanência de qualquer pessoa no local é de elevado risco diante da freqüente ocorrência de desastres naturais, importando notar, ainda, que o interesse particular, no caso, é meramente econômico, pois a área *sub judice* não se presta à moradia, mas ao desenvolvimento de atividade comercial.

Irresignado com a sentença, o autor apresentou apelação, à qual foi negado provimento sob estas razões:

a) ser descabida a alegação de cerceamento de defesa, sendo inútil a produção da prova reclamada, em face da própria conduta omissiva do apelante acerca da prova técnica para determinar a natureza, as características e as confrontações do imóvel indicado como de sua propriedade;

b) a área questionada não se constitui em bem de uso comum, mas, enquanto bem público, tem sua ocupação vinculada ao interesse da comunidade. Embora a União pudesse alugá-la, aforá-la ou cedê-la, nos termos do art. 64 da Lei 9.760/46, não o fez ao recorrente, que não a ocupa regularmente, sendo mero detentor, apesar do tempo decorrido. Como é ocupante irregular, não tem posse justa nem de boa-fé, razão pela qual lhe é defeso alegar retenção por benfeitorias, aplicando-se-lhe o disposto no art. 71 da Lei 9.363/98. Irrelevante, também, por esse motivo, perquirir-se acerca das edificações e das condições da ocupação.

Insistiu pela via dos embargos de declaração, que foram rejeitados nos termos da ementa supratranscrita.

Neste momento, alicerçado na alínea “a” do permissivo constitucional, aponta o recorrente violação dos seguintes preceitos legais:

**- do CPC:**

. **art. 535, II** (“*Cabem embargos de declaração: II - quando for omitido ponto sobre o qual devia pronunciar-se o juiz ou tribunal*”).

**- da Lei 9.363/98:**

. **art. 6º** (“*O cadastramento de terras ocupadas dependerá da comprovação, nos termos do regulamento, do efetivo aproveitamento do imóvel*”).

**- do Código Civil de 1916:**

**. art. 516** (“*O possuidor de boa-fé tem direito à indenização das benfeitorias necessárias e úteis, bem como, quanto às voluptuárias, se não lhe forem pagas, ao de levantá-las, quando o puder sem detrimento da coisa. Pelo valor das benfeitorias necessárias e úteis poderá exercer o direito de retenção*”).

Sustenta, em síntese:

a) a anulação parcial do acórdão para que seja proferido outro com o preenchimento dos pontos omissos, esclarecendo-se as questões suscitadas nas razões da apelação:

a.1) não houve manifestação quanto ao argumento do recorrente de que, com a impugnação dos documentos juntados pela recorrida na contestação, restavam ainda controvertidos os fatos, o que inviabilizaria a prolação de sentença sem a necessária e requerida dilação probatória;

a.2) omissão quanto à inaplicabilidade do art. 6º da Lei 9.363/98, a qual dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, diante do princípio da irretroatividade das leis (art. 5º, inciso XXXVI, da CF, e art. 6º da LICC);

a.3) omissão no tocante à possibilidade de concessão de uso especial de áreas, de acordo com a MP 2.220/01, que dispõe sobre a concessão de que trata o § 1º do art. 183 da CF.

b) ser inaplicável o art. 6º da Lei 9.363/98 ao presente caso, isso porque consta da matrícula do imóvel que desde 12/04/78 a União, por meio de cessão de aforamento, concedeu o seu uso a um particular, possuindo o recorrente, desde 16/09/97, alvará de licença expedido pela Prefeitura de Matinhos/PR possibilitando o exercício de suas atividades. O art. 6º da LICC resguarda o direito adquirido do ocupante de continuar na posse do imóvel em face do princípio da irretroatividade das leis. Assim, em sendo possuidora de boa-fé, merece ser reconhecida a inaplicabilidade do art. 6º da lei 9.636/98;

c) o aresto recorrido, equivocadamente, entendeu que é defeso “*alegar retenção por benfeitorias*”. Entretanto, conforme se verifica dos autos, o recorrente promoveu diversas benfeitorias, devendo por elas ser indenizado, a teor do preceituado pelo art. 516 do CC.

Contra-razões (fls. 254/257), defendendo, preliminarmente, tratar-se a questão de fundo de matéria de fato, o que encontra óbice na Sumula 07/STJ; ademais, o disposto no art. 333, I,

# *Superior Tribunal de Justiça*

CPC, não foi objeto de prequestionamento, implicando, ainda, em questão de ônus probatório; no mérito, aduz que merece prestígio o aresto recorrido.

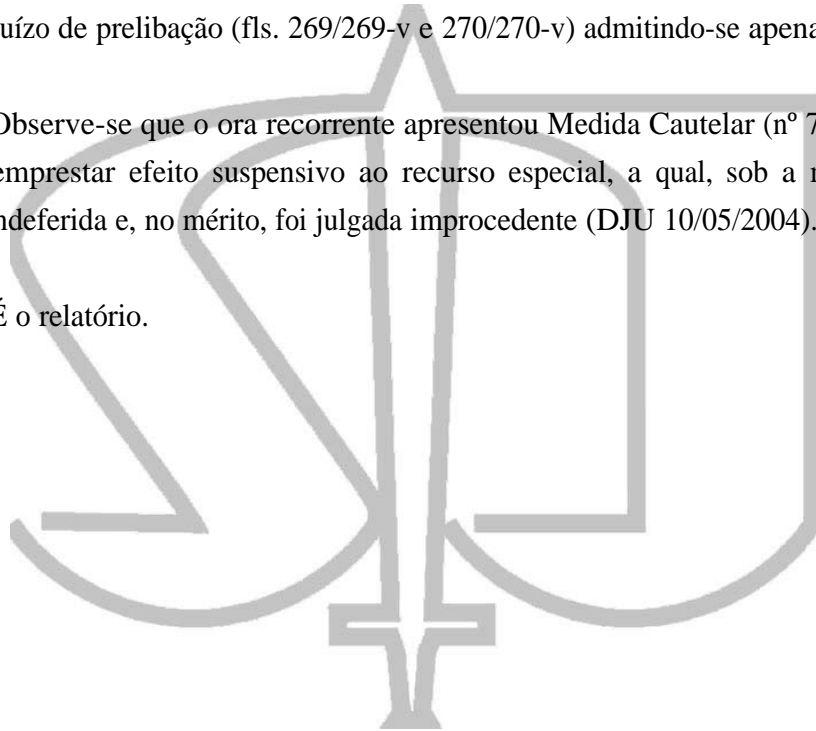
Interposto, concomitantemente, recurso extraordinário (fls. 229/250), tendo sido respondido às fls. 258/263.

Petição do Município de Matinhos (fls. 265/266) pleiteando a inadmissibilidade dos apelos extremos.

Juízo de prelibação (fls. 269/269-v e 270/270-v) admitindo-se apenas o apelo especial.

Observe-se que o ora recorrente apresentou Medida Cautelar (nº 7386/PR) nesta Corte a fim de emprestar efeito suspensivo ao recurso especial, a qual, sob a minha relatoria, teve a liminar indeferida e, no mérito, foi julgada improcedente (DJU 10/05/2004).

É o relatório.



**RECURSO ESPECIAL Nº 635.980 - PR (2003/0239377-2)**

**ADMINISTRATIVO E CIVIL. AÇÃO POSSESSÓRIA. TERRENO DE MARINHA. OCUPAÇÃO PRECÁRIA. RETENÇÃO POR BENFEITORIAS. INADMISSIBILIDADE. SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO.**

1. Tratam os autos de Ação de Manutenção de Posse ajuizada por CAMPING MATINHOS LTDA contra a UNIÃO FEDERAL objetivando a proteção de área situada no Município de Matinhos, litoral do Estado do Paraná, em face de justo receio de turbação. Alegou o autor exercer a posse na área localizada em terreno de marinha há mais de cinco anos, onde realiza suas atividades comerciais (camping), recolhendo impostos e taxas pertinentes, além de haver edificado diversas benfeitorias. Tendo ocorrido em 06/05/2001 o fenômeno denominado “ressaca marítima”, foi-lhe exigida pela União a imediata desocupação do imóvel pelo perigo decorrente de sua localização. Em primeiro grau, julgou-se improcedente o pedido. O TRF/4ª Região negou provimento à apelação, concluindo pela não-configuração de cerceamento de defesa e pela constatação de irregularidade da ocupação, não vislumbrando posse justa nem de boa-fé, sendo defeso ao ocupante alegar retenção pelas benfeitorias. O recurso especial é fundamentado na alínea “a” do permissivo constitucional apontando vulneração dos arts. 535, II, CPC, 516 do CC e 6º da Lei 9.363/98, defendendo a anulação do aresto ante a constatação de omissões; sua reforma, por ser inaplicável o art. 6º da Lei 9.363/98; ser possuidor de boa-fé, devendo ser reconhecido seu direito à indenização pelas benfeitorias conforme o teor do art. 516 do CC. Em contra-razões, a recorrida aduz que o acórdão merece manutenção, se ultrapassada a questão de ser matéria fática a deduzida, o que atrairia a Súmula 07/STJ.

2. A posse do ocupante não se sobrepõe juridicamente ao domínio da União sobre imóvel. Tendo em vista a ocupação se revestir de caráter precário, não sendo justa nem se sustentando em boa-fé, estando exercida sobre bem público (terreno de marinha), assim reconhecida pelo próprio recorrente, não lhe sobejam direitos sobre o imóvel ou à indenização pelas benfeitorias que realizou.

3. Os terrenos de marinha, discriminados pelo Serviço de Patrimônio da União com base em legislação específica, só podem ser descaracterizados pelo particular por meio de ação judicial própria.

4. A ocupação de área de uso comum do povo por um particular configura ato lesivo à coletividade e, mesmo se concedida pela União, poderia ser revogada discricionariamente. O interesse público tem supremacia sobre o privado, pois visa à proteção da comunidade, da propriedade do Estado, do meio ambiente e, no presente caso, da própria integridade física do recorrente.

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, improvido.

**VOTO**

**O SR. MINISTRO JOSÉ DELGADO (RELATOR):** Da análise dos presentes autos, exsurge a possibilidade de se conhecer parcialmente do presente inconformismo pela alínea

# Superior Tribunal de Justiça

invocada.

O recorrente aponta violação dos arts. 535, II, do CPC, 6º da Lei 9.363/98 e 516 do Código Civil.

Observe-se que, em nenhum momento, o aresto recorrido emitiu pronunciamento sobre o teor do art. 6º da Lei 9.363/98, hipótese que conduz ao não-conhecimento do presente recurso pela falta de prequestionamento da matéria tratada nesse dispositivo (“*O cadastramento de terras ocupadas dependerá da comprovação, nos termos do regulamento, do efetivo aproveitamento do imóvel*”).

Ainda que se alegue que tal preceito foi objeto de embargos de declaração, verifica-se que, sobre o seu teor, não se pronunciou a Corte *a quo*, que ficou adstrita a declarar “*conheço dos embargos porque visam ao prequestionamento de matérias de recursos especial e extraordinário, consistentes na pretendida aplicação dos dispositivos referidos no relatório*” (fl. 209-v) e finalizou pelo seu improvimento.

Assim, é impossível ter-se como prequestionada matéria contida em preceito legal que não foi objeto de discussão nem deliberação pela Turma julgadora. Não basta o Tribunal de origem, o que, infelizmente, tem-se revelado em praxe, simplesmente declarar que houve prequestionamento, sem ter lançado a debate a matéria contida nos dispositivos legais apontados nos embargos de declaração.

No tocante à apontada violação do art. 535, II, do CPC, almeja o recorrente a anulação parcial do aresto para que seja proferido outro com o preenchimento dos pontos omissos, esclarecendo-se as questões suscitadas nas razões da apelação:

a) que não houve manifestação quanto ao argumento de que, com a impugnação dos documentos juntados pela recorrida na contestação, restavam ainda controvertidos os fatos, o que inviabilizaria a prolação de sentença sem a necessária e requerida dilação probatória;

a) omissão quanto à inaplicabilidade do art. 6º da Lei 9.363/98, a qual dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, diante do princípio da irretroatividade das leis (art. 5º, inciso XXXVI, da CF, e art. 6º da LICC);

a) omissão no tocante à possibilidade de concessão de uso especial de áreas, de acordo com a MP 2.220/01, que dispõe sobre a concessão de que trata o § 1º do art. 183 da CF.

Com referência à pretensão de estender a fase probatória, tem-se que o aresto foi

# Superior Tribunal de Justiça

categórico ao afirmar sobre a sua prescindibilidade ao analisar a alegação de cerceamento de defesa (fl. 198):

*“Relativamente ao agravo retido, cuja apreciação foi expressamente requerida no item das razões de apelação dedicado ao cerceamento de defesa, diga-se de início que foi interposto do afastamento da dilação probatória (fls. 105/110), apontando a agravante a necessidade da perícia para constatarem-se as edificações existentes no local e as condições da ocupação, posto que, a seu ver, possuía direito à inscrição da ocupação. Silenciando a recorrente sobre a intitulação jurídica da área detida, admitiu, ainda que de modo tácito, tratar-se efetivamente de bem imóvel próprio da União, qualificado como terreno de marinha. É de observar-se a coincidência da área do terreno atribuído ao domínio da apelante, na planta de fl. 25, como a superfície do acrescido de marinha e da faixa de domínio, no “croquis” de fl. 54, sendo por isso significativa a omissão da recorrente acerca da prova técnica para determinar a natureza, as características e as confrontações do imóvel indicado como de sua propriedade. Nessas circunstâncias, inútil a produção da prova reclamada – também pelos motivos que a seguir serão expostos – e descabida a alegação de cerceamento de defesa”.*

Não se quedou omissa, portanto, o *decisum* impugnado relativamente a essa questão.

Em relação aos outros dois pontos levantados (inaplicabilidade do art. 6º da Lei 9.363/98 e a possibilidade de concessão de uso especial de áreas de acordo com a MP 2.220/01), não tinha a Corte Regional a obrigação de se pronunciar sobre os mesmos. Não se trata de omissão que mereça ser suprida.

Não há como serem acatados tais argumentos, eis que o Julgador não tem obrigação de discorrer esgotadamente sobre os regramentos legais existentes e nem está obrigado a responder a todos os questionamentos das partes se já encontrou motivo suficiente para fundamentar a decisão tomada.

Verifica-se que a controvérsia foi devidamente enfrentada pelo Tribunal de origem, o qual adotou posicionamento diverso da tese defendida pela parte, não havendo, só por isso, que se falar em omissão.

Por tais considerações, por inexistirem os vícios destacados no acórdão guerreado, afasto a alegação de vulneração ao teor do art. 535, II, do CPC.

# Superior Tribunal de Justiça

O art. 516 do Código Civil, por outro lado, embora não tenha sido expressamente consignado no voto condutor do julgado, encontra-se prequestionado, eis que a matéria de que cuida foi discutida e recebeu manifestação pela Corte *a quo*, pelo que passo a analisar a apontada infringência ao seu conteúdo.

Reza o referido preceito:

*Art. 516. “O possuidor de boa-fé tem direito à indenização das benfeitorias necessárias e úteis, bem como, quanto às voluptuárias, se não lhe forem pagas, ao de levantá-las, quando o puder sem detrimento da coisa. Pelo valor das benfeitorias necessárias e úteis poderá exercer o direito de retenção”.*

A decisão de primeiro grau assim decidiu sobre o assunto (fls. 117/121):

*“Cuida-se de ação de Manutenção de Posse com o intuito de se ver defendida a posse do autor em terreno situado no Município de Matinhos.*

*Cumprе ressaltar, primeiramente, que foram juntados aos autos documentos e fotos que efetivamente comprovam que o imóvel em questão está localizado nas areias da praia, de frente para o mar, sendo faixa constituída por terreno de Marinha, de propriedade da União Federal.*

*Evidencia-se portanto que a área onde a posse é pleiteada é a praia, constituindo indubiosamente bem pertencente à União Federal, conforme artigo 20, VII da Constituição Federal de 1988, além de constituir área de uso comum do povo, impassível de utilização exclusiva por um particular:*

*Interessa notar o que dispõe o **Decreto-Lei 9.760** de 05 de Setembro de 1946, que trata de bens imóveis pertencentes à União Federal, que em seu artigo 2º, “a” diz que:*

*'São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha preamar média 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'.*

*Nesse passo, ainda que a ocupação do requerente fosse reconhecida pela União, o que não ocorreu, verifica-se que esta se deu a título precário. Isto é suficiente para solucionar a lide, porque afirmar a precariedade da ocupação significa dizer que “é revogável a qualquer tempo, por iniciativa da Administração, com ou sem, indenização, e, nesse caso, tanto as permissões como as concessões são sempre precárias” (Cretella Júnior, José - Tratado de Direito Administrativo - Rio de Janeiro - Forense 1966/1972).*

*Some-se a isto o fato de que a ocupação do requerente não se encontra regularizada junto aos órgãos competentes. De fato, segundo os registros do SPU, a área em questão foi cedida em aforamento à PARANATUR no ano de 1978. Acontece que em 1989 referida autarquia estadual foi extinta e, conforme estipulação contratual, extinto também*

# *Superior Tribunal de Justiça*

restou o aforamento, retornando ao domínio da União o domínio do terreno e incorporadas todas as benfeitorias ali existentes.

Cabe destacar que o próprio requerente sempre teve ciência da precariedade de sua ocupação naquela área, sabedor que se tratava de terreno de marinha. O fato de possuir alvará de funcionamento cedido pela Prefeitura não legitima a sua permanência na área contra o interesse da União. Ressalte-se que a própria União impetrou mandado de segurança contra municípios do litoral paranaense, inclusive o de Matinhos, visando que estes deixassem de conceder alvará desta espécie, obtendo decisão favorável em segunda instância (autos nº 92.04. 16544-8/PR).

Não resta dúvida portanto que a ocupação do requerente tem caráter precário e não acarreta quaisquer direitos sobre o terreno ou indenização pelas benfeitorias realizadas.

Com efeito, se sequer a ocupação era regularizada junto ao SPU, o que se dirá das benfeitorias, ainda que se considerasse que efetivamente foram feitas pelo requerente. E a realização de quaisquer benfeitorias sem anuência da União faz incidir o disposto no Decreto-Lei nº 2398/87, com a redação dada pela Lei nº 9636/98, que reza, no seu artigo 6º:

“A realização de aterro, construção ou obra e, bem assim, a instalação de equipamentos no mar, lagos, rios e quaisquer correntes de água, inclusive em áreas de praias, mangues e vazantes, ou em outros bens de uso comum, de domínio da União, sem a prévia autorização do Ministério da Fazenda, importará:

I – Na remoção do aterro, construção, obra e dos equipamentos instalados, inclusive na demolição das benfeitorias, à conta de quem as houver efetuado;

(...)”

Cumprindo observar que a ocupação de áreas públicas, por meio do instituto da concessão de uso especial, foi vetada pelo Presidente da República ao sancionar a lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que tratava da matéria nos artigos 15 a 20 (conforme o projeto de lei nº 181/89 do Senado Federal). Fundamentou-se o veto, entre outros fatores, no fato de que o projeto de lei, ao dispor sobre tal ocupação, não ressaltou do direito à concessão os imóveis públicos afetados ao uso comum do povo, indo em sentido contrário ao interesse público.

Isto se amolda ao caso presente, porque se tratando a área em litígio de área de uso comum do povo, a sua ocupação por um particular configura ato lesivo à coletividade.

Observe-se, outrossim, que a possessória constitui-se em uma ação preventiva contra turbação ou esbulho da posse, objetivando seja concedida segurança da posse do autor, mediante mandado de manutenção ou reintegração.

Além disso, a ordem declara a posse e a existência de ameaça, constituindo-se uma nova situação jurídica para as partes envolvidas, qual seja a de segurança para o autor, quanto à possibilidade de efetivação da turbação ou esbulho, e a proibição, para o réu, de efetivá-la.

Todavia, não se vislumbra a concretização desta situação no presente caso, pois como já asseverado, o objeto de litígio, além de constituir área de

# *Superior Tribunal de Justiça*

*uso comum do povo impassível de ser ocupada, consiste em terreno de marinha, cuja ocupação, mesmo quando consentida pela União, pode ser revogada discricionariamente a qualquer tempo.*

*Conclui-se, portanto, pela legalidade dos atos administrativos perpetrados pela Secretaria do Patrimônio da União no sentido de desocupar a área ilegitimamente ocupada pelo autor, e via de consequência não procede a pretensão de manutenção.*

*Ressalte-se que a União federal, por meio de seu órgão administrativo (Departamento do Patrimônio da União), tem o poder de praticar atos com o atributo da auto-executoriedade, que consiste na possibilidade da administração executar suas próprias decisões sem recorrer previamente ao Poder Judiciário, sem necessitar de ordem judicial, impondo suas decisões aos administrados. No presente caso este poder foi usado para atender ao interesse público, predominando sobre o particular, protegendo a propriedade da União, o meio ambiente e, principalmente, a própria integridade física do autor.*

*Nesse particular, cumpre ressaltar que, em que pesem as argumentações expendidas na inicial, pela documentação trazida aos autos é forçoso concluir que a permanência de qualquer pessoa no local é de elevado risco diante da freqüente ocorrência de desastres naturais.*

*Importa notar, a final, que o interesse particular, no caso em questão, é meramente econômico pois a área sub judice não se presta à moradia do requerente, mas sim à realização de atividade de natureza comercial. Não resta qualquer dúvida portanto da supremacia do interesse público a legitimar a desocupação da área.*

*Agiu a União, portanto, de forma legal, amparada pelo poder de polícia a ela conferido.*

*Em face do exposto, **julgo improcedente** o pedido, revogando a liminar anteriormente concedida.*

*Condeno o autor ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, estes fixados em 10% sobre o valor da causa, com fulcro no artigo 20, § 4º do Código de Processo Civil.”*

O acórdão da apelação, por sua vez, emitiu estes fundamentos (fl. 198):

*“No tocante ao mérito da questão, versado nos demais itens das razões recursais, é evidente que a área questionada não se constitui em bem de uso comum do povo mas, enquanto bem público, tem sua ocupação vinculada ao interesse da comunidade social. Embora pudesse a União alugá-la, aforá-la ou cedê-la, nos termos do art. 64 da Lei 9.760/46, não o fez à recorrente, que não a ocupa regularmente, sendo mera detentora, apesar do tempo de ocupação decorrido.*

*Como ocupante irregular, a apelante não tem posse justa nem de boa-fé, razão pela qual lhe é defeso alegar retenção por benfeitorias, aplicando-se-lhe o disposto no art. 71, da Lei nº 9.363/98. Irrelevante, também por esse motivo, é perquirir-se acerca das edificações e das condições da ocupação.*

# Superior Tribunal de Justiça

*Em face do exposto, nego provimento à apelação”.*

A pretensão recursal cinge-se, unicamente, ao efetivo afastamento da tese sufragada pelo Tribunal Local que, em sede de apelação cível, confirmou o entendimento assumido pela sentença na linha da constatação da precariedade da posse, sendo defeso à parte autora alegar direito à indenização pelas benfeitorias realizadas.

Como se percebe, o recorrente manteve-se na posse do imóvel sob o manto da precariedade, pois, conscientemente, ocupou bem pertencente à União por vários anos.

Na hipótese, o terreno é reconhecido pela sentença, pelo acórdão e pelo próprio recorrente como estando situado na faixa considerada de marinha. Essa caracterização é assentada nos autos com base em elementos de prova que, em face da Súmula nº 07/STJ, não pode ser revista, e nem mesmo é impugnada, em sede de recurso especial.

Em recurso especial não se apresentam argumentos jurídicos com força de desconstituir as decisões ordinárias. Observe-se que os títulos de propriedade de imóveis, mesmo registrados, não têm caráter absoluto, pois não afastam o domínio da União sobre terrenos reconhecidos de marinha, uma vez que estes são bens públicos que, salvo previsão legal específica, não podem ser transferidos para o particular sob qualquer título.

A posse do ocupante, portanto, não se sobrepõe juridicamente ao domínio da União sobre o imóvel, em face de determinação legal.

Tendo em vista a ocupação se revestir de caráter precário, não sendo justa nem se sustentando em boa-fé, estando exercida sobre bem público (terreno de marinha, de propriedade da União), assim reconhecida pelo próprio recorrente, não lhe sobejam direitos sobre o imóvel ou à indenização pelas benfeitorias que realizou.

Os terrenos de marinha, discriminados pelo Serviço de Patrimônio da União com base em legislação específica, só podem ser descaracterizados pelo particular por meio de ação judicial própria.

Não se pode deixar de compreender que *"os terrenos de marinha ganharam a valorização constitucional não para que depois fossem privatizados, esquecendo-se sua conotação de "bens de uso comum do povo"*, conforme doutrina Paulo Affonso Leme

# *Superior Tribunal de Justiça*

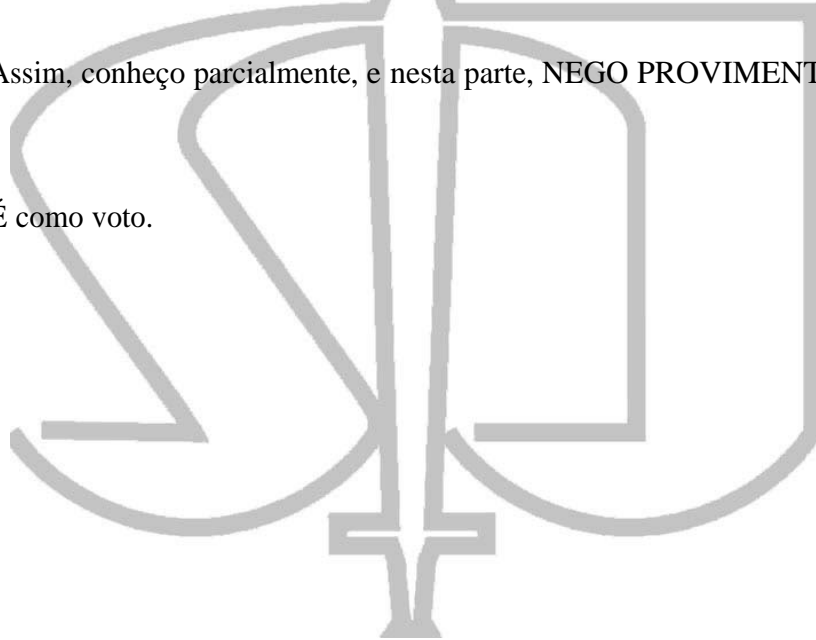
Machado, in "Direito Ambiental Brasileiro", pág. 119.

A ocupação de área de uso comum do povo por um particular configura ato lesivo à coletividade e, mesmo se concedida pela União, pode ser revogada discricionariamente. O interesse público tem supremacia sobre o privado, pois visa à proteção da comunidade, da propriedade do Estado, do meio ambiente e, no presente caso, como bem acentuado pela sentença, da própria integridade física do autor.

Por último, anote-se que não compete à União efetuar a prova documental de sua propriedade relativa aos terrenos de marinha. É da obrigação do ocupante, em caso de litígio, fazer a demonstração de que seu título tem origem legítima e não titulariza terreno de marinha.

Assim, conheço parcialmente, e nesta parte, **NEGO PROVIMENTO** ao presente recurso especial.

É como voto.



**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2003/0239377-2

**RESP 635980 / PR**

Número Origem: 200170080026418

PAUTA: 03/08/2004

JULGADO: 03/08/2004

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **JOSÉ DELGADO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro LUIZ FUX

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **CÉLIA REGINA SOUZA DELGADO**

Secretária

Bela. **MARIA DO SOCORRO MELO**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : CAMPING MATINHOS LTDA

ADVOGADO : CARLYLE POPP E OUTROS

RECORRIDO : UNIÃO

ASSUNTO: Administrativo - Intervenção do Estado na Propriedade - Terreno de Marinha

**SUSTENTAÇÃO ORAL**

Sustentou oralmente a Dra. Ana Valéria de Andrade Rabêlo, pela recorrida.

**CERTIDÃO**

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

A Turma, por unanimidade, em questão de ordem suscitada pelo Sr. Ministro Luiz Fux, decidiu pela competência da Primeira Turma para o julgamento do feito e, no mérito, conheceu parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Luiz Fux, Teori Albino Zavascki e Denise Arruda votaram com o Sr. Ministro Relator.

O referido é verdade. Dou fé.

Brasília, 03 de agosto de 2004

**MARIA DO SOCORRO MELO**  
Secretária