



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2012.0000303597

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Embargos Infringentes nº 9172311-97.2007.8.26.0000/50000, da Comarca de Campinas, em que é embargante EMDEC EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S A, são embargados COOPERWELD BIMETALICOS, COPPERICO BIMETALICOS LTDA, COPPERSTEEL BIMETALICOS LTDA e MUNICIPALIDADE DE CAMPINAS.

ACORDAM, em 9ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, REJEITARAM OS EMBARGOS, VENCIDO O 5º JUIZ.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores GALDINO TOLEDO JÚNIOR (Presidente sem voto), ANTONIO VILENILSON, JOSÉ LUIZ GAVIÃO DE ALMEIDA, GRAVA BRAZIL E JOÃO CARLOS GARCIA.

São Paulo, 22 de maio de 2012.

Lucila Toledo
RELATORA
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº: 02290
EMB. INFR. Nº: 9172311-97.2007.8.26.0000/50000
COMARCA: CAMPINAS
EMBARGANTE: EMDEC - EMPRESA MUNICIPAL DE
DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS S.A.
EMBARGADAS: COPPERSTEEL BIMETALICOS LTDA e OUTRAS

EMBARGOS INFRINGENTES – POSSIBILIDADE DE
USUCAPIÃO DE PÚBLICO DOMINIAL
DESAFETADO – EMBARGOS REJEITADOS

A embargante insurge-se contra acórdão a fls. 695, cujo relatório adoto, que deu provimento à apelação interposta pela embargada Coppersteel Bimetalicos Ltda., para declarar a aquisição de propriedade pelas embargadas, por usucapião, de imóvel público dominial, previamente desafetado para fins de alienação.

Afirma que não há possibilidade de se



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

usucapir bens públicos, independentemente de sua destinação.

Em contrarrazões, a embargada sustenta a lisura do acórdão.

É o relatório.

É fato incontroverso que a autora está instalada no imóvel objeto do litígio, com seu estabelecimento comercial.

O cerne do litígio é definir se o bem público dominial já desafetado pode ser objeto de usucapião.

Em primeiro lugar, cumpre analisar as posições da doutrina sobre o tema.

Celso Antônio Bandeira de Mello diferencia os bens públicos conforme sua destinação. Classifica como bens de uso comum,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

aqueles de uso indistinto de todos; bens de uso especial, os afetados a uma prestação pública específica; e bens dominiais (ou dominicais), que "são os próprios do Estado como objeto de direito real, não aplicados nem ao uso comum, nem ao uso especial, tais os terrenos ou terras em geral, sobre os quais tem senhoria, à moda de qualquer proprietário, ou que, do mesmo modo, lhe assistam em conta de direito pessoal" (Curso de Direito Administrativo, 28ª edição, Malheiros, 2010, p. 921). Explica que apenas os bens dominiais podem ser alienados, por não estarem afetados a uma destinação pública. Contudo, é contrário à possibilidade de usucapião, tendo em vista a imprescritibilidade dos bens públicos.

A mesma posição é adotada por Diógenes Gasparini (Direito Administrativo, 15ª edição, Saraiva, São Paulo, 2010), Neyde Falco Pires



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Correa (Direito Administrativo, coord. Sônia Tanaka, Malheiros) e Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Direito Administrativo, 24ª edição, Atlas, 2011). A última lamenta a vedação da usucapião nos casos em que a propriedade tenha preenchido sua função social pela posse do particular.

Doutrina recente, interpretando a Constituição de forma sistemática e teleológica, busca nos princípios a flexibilização de normas que, interpretadas literalmente, geram injustiças em determinadas circunstâncias.

Nesse sentido, argumenta-se pela possibilidade de usucapião do bem público, com base na função social da propriedade.

Wagner Inácio Freitas Dias alega que o bem pertencente ao Estado ganha a característica de público pela "relevância e utilidade social que



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

possa vir a demonstrar" (Da possibilidade (constitucional) de usucapião sobre bens públicos, Revista Forense, vol. 352, ano 96, p. 575 e ss., p. 583). O bem estatal deve se reverter de forma benéfica a toda sociedade, derivando daí a especial proteção conferida a ele pela Constituição. Assim, o bem público que não cumpre com sua função social não faz jus à proteção constitucional da imprescritibilidade.

Nelson Rosenvald e Cristiano Chaves de Farias classificam os bens públicos em bens material e formalmente públicos. Os materialmente públicos possuem uma destinação público-social específica. Já os bens formalmente públicos dispõem apenas de potencial de destinação. Nessa segunda hipótese, viabilizar-se-ia a aquisição por usucapião nos casos em que a não afetação violar a função social da propriedade, que é o parâmetro



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

constitucional que legitima qualquer modalidade de domínio. Alegam que a impossibilidade de usucapião de bens públicos formais fere o princípio da proporcionalidade. E complementam: "vivenciamos uma época em que não se avalia o rótulo, mas a efetividade dos modelos jurídicos" (Direitos Reais, 2ª edição, Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2006, p. 269).

Silvério Ribeiro argumenta em outro sentido pela possibilidade de usucapião de bens públicos. Defende que a imprescritibilidade dos bens públicos encontra seu fundamento em sua inalienabilidade. A partir do momento em que se torna viável a alienação, admite-se também o usucapião. "Se é certo que imóveis públicos não são adquiridos por usucapião (arts. 183, §3º, e 191, parágrafo único, da CF), cabe lembrar que uma vez que foram desafetados, perderam o caráter de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

imprescritíveis, sendo possível, em tese, sejam adquiridos por usucapião" (Tratado de Usucapião, 6ª edição, Saraiva, 2008, p. 545).

Em que pese a Súmula 340 do Egrégio Supremo Tribunal Federal, sua aplicação não deve ser vista de forma absoluta:

Ação de usucapião extraordinária - Titularidade do domínio atribuída à Municipalidade de Mogi das Cruzes na matrícula do imóvel - Lei nº 16, de 13 de novembro de 1891 - Registro de loteamento, com a finalidade de alienação de lotes a particulares - Desafetação - Existência de compromisso de venda e compra, que, embora não registrado, indica a finalidade específica atribuída aos lotes comprometidos - Bem passível de usucapião - Sentença reformada. (TJSP AP. nº 9251853-33.2008.8.26.0000, Rel. Des. Christine Santini, 5ª Câmara de Direito Privado, j. 13/05/2009)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em casos anteriores envolvendo as mesmas partes, este Tribunal já decidiu pela possibilidade da usucapião:

USUCAPIÃO - BEM PÚBLICO - Distrito Industrial de Campinas (DIC) - Áreas de terrenos desapropriadas e vendidas para construção de indústrias - Empresa municipal de economia mista (EMDEC) constituída para proceder à formação do sinalado Distrito Industrial - Alegação de impossibilidade de usucapião de bem público - Afastamento, uma vez desafetados os bens imóveis desapropriados, daí poderem ser alienados. ITBI - Usucapião é aquisição originária, não havendo transferência de anterior proprietário, daí não ser exigível imposto de transmissão de bens imóveis. POSSE - A data do início da posse é fundamental na ação de usucapião - A posse ad usucapionem se perfaz após a quitação do compromisso

de compra e venda, quando se evidencia animus domini. (AP. nº 9130985-26.2008.8.26.0000, Rel. Des. Silvério Ribeiro, 5ª Câmara de Direito Privado, j. 11/03/2009)

Ação de usucapião. Alegação de que a área objeto da demanda é pública, não passível da aquisição pela usucapião. Área já desafetada, não mais integrando o patrimônio público. Possibilidade de aquisição pela usucapião. Expressa manifestação da Municipalidade no sentido de que a área não pertence ao domínio público. Precedente deste Tribunal em caso parelho. Sentença mantida. APELO IMPROVIDO. (AP. nº 0122335-46.2008.8.26.0000, Rel. Des. Donegá Morandini, 3ª Câmara de Direito Privado, j. 28/04/2009)

A conjugação dos argumentos acima leva à conclusão da possibilidade do usucapião de bens



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

públicos dominais, desafetados para a alienação, cumprida sua função social pelo particular-usucapiente.

Conforme exposto, a doutrina ensina que a natureza jurídica do bem público define-se pela destinação que ele recebe.

Atenho-me ao bem dominial, que é o objeto da presente demanda.

Os bens públicos dominiais são os desprovidos de afetação. São bens que podem ser destinados à alienação.

A partir do momento em que o bem entra para a esfera de disponibilidade do Estado, ele perde seu caráter público. A desafetação para alienação demonstra que o Estado já não possui mais interesse naquele bem. Significa que ele já não desfruta de interesse público. Se assim

ocorre, não devem mais ser aplicadas as prerrogativas de que dispõem os bens *essencialmente* públicos. O imóvel destinado à alienação, como o do presente caso, torna-se apenas formalmente público. Não se pode afirmar que a sua natureza jurídica continua a mesma de, por exemplo, uma escola ou um hospital mantidos pelo Estado. Não há, portanto, razão para a sua imprescritibilidade, cuja observância, nesses casos, fere a proporcionalidade.

Se é possível ao Estado alienar certo tipo de bem, não faz sentido que ele não possa perdê-lo, pela sua própria inércia. Impedir a prescrição aquisitiva do bem desprezado pelo Estado afronta a função social da propriedade.

A função social passou do limite da propriedade para se tornar o seu conteúdo. Ela é uma cláusula geral que visa funcionalizar o



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

direito contemporâneo.

A norma constitucional que estabelece que os bens públicos são insuscetíveis de usucapião, deve ser interpretada de acordo com a destinação do bem. E o bem já desafetado não tem mais destinação pública.

Pelo exposto, **rejeito** os embargos infringentes.

LUCILA TOLEDO
RELATORA