

**AÇÃO RESCISÓRIA Nº 6.619 - DF (2019/0326999-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**AUTOR** : NICIA TASSO  
**AUTOR** : MERI TASSO  
**ADVOGADO** : AUGUSTO EDUARDO ALTHOFF - SC024970  
**RÉU** : UNIÃO

**DECISÃO**

Trata-se de Ação Rescisória que busca desconstituir *decisum* do STJ, transitado em julgado, da relatoria da Min. Denise Arruda, assim ementado:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMÓVEL FUNCIONAL. USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA. SÚMULAS 7/STJ E 283/STF.

1. Não viola os arts. 131 e 535, II, do CPC, tampouco nega a prestação jurisdicional, o acórdão que adota fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia.

2. "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles." (Súmula 283/STF) 3. Quando o acórdão recorrido decidir a controvérsia com base no conjunto fático-probatório constante dos autos, torna-se inviável reexaminar as referidas provas, em sede de recurso especial, em virtude do óbice da Súmula 7/STJ.

4. Recurso especial a que se nega seguimento.

As autoras pleiteiam em síntese:

b) A concessão da tutela de urgência, inaudita alters pars para fim de suspender o cumprimento de sentença, dos autos originários/Ação de Reintegração de Posse nº 2004.72.04.002763-5, até o trânsito em julgado da presente ação, bem como a suspensão do mandado de desocupação;

(...)

f) A total procedência da ação para rescindir o r. Acórdão que confirmou a sentença da Ação de Reintegração de Posse nº 2004.72.002763-5, tendo em vista a superveniência e vigência da Lei Federal 13.465/2017, de 11.07.2017, o qual em seus arts. 13, II, e 65 trazem o permissivo legal para regularização da ocupação do mencionado imóvel, fulcrado no princípio da razoabilidade proporcionalidade e na dignidade da pessoa humana;

Despacho da Presidência do STJ à fl. 65.

Petição de Tutela de Urgência às fls. 67-74.

É o **relatório**.

**Decide-se.**

Os autos foram recebidos neste Gabinete em 18/11/2019.

**I - Histórico da demanda**

Mister transcrever a ementa do acórdão do TRF4, que trata do presente caso:

ADMINISTRATIVO, CONSTITUCIONAL, PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. LEGITIMIDADE DA UNIÃO. IMÓVEIS FUNCIONAIS. SERVIDORES PÚBLICOS DO DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL. APOSENTADORIA. NOTIFICAÇÃO VÁLIDA. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO. ESBULHO POSSESSÓRIO CARACTERIZADO. BOA FÉ DOS OCUPANTES. DIREITO A BENFEITORIAS. ART. 132, § 1º DO DECRETO-LEI 9760/46 C/C ART. 1219 CC/02. DIREITO A CONCESSÃO ESPECIAL DE USO PARA FIM DE MORADIA. REQUISITOS. ART. 1º DA MP 2220/01. NÃO-PREENCHIMENTO. DIREITO A MORADIA E A AMPLA DEFESA. ART. 37 DO ESTATUTO DO IDOSO E ART. 5º, LV DA CF/88. OBSERVÂNCIA. AGRAVOS RETIDOS IMPROCEDENTES. INDENIZAÇÃO À TÍTULOS DE PERDAS E DANOS. DESCABIMENTO. TOLERÂNCIA DO PODER PÚBLICO. OCUPANTES. TENTATIVA DE AQUISIÇÃO DOS IMÓVEIS. ABERTURA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. FRUSTRAÇÃO. ALIENAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS MEDIANTE A VIA JUDICIAL. CONCESSÃO DE DIREITO DE PREFERÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE. PARECER PELO PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO DOS RÉUS IRACEMA BORTOLUZZI TASSO E OUTROS, AUZENIR GUIMARÃES CARVALHO E ESPOSA E ZELINDRO SERAFIM E ESPOSA.

Parcial provimento da apelação dos réus. Agravo retido improvido.

O retromencionado aresto da Corte *a quo* é extreme de dúvidas e esclarece a justeza do entendimento com clareza e juridicidade, cabendo citar parte do Voto condutor:

Primeiramente, quanto à alegação de ilegitimidade ativa da União Federal apresentada por todos os apelantes, ressalta-se que apelada possui legitimidade para propor a ação de reintegração de posse, uma vez que o Departamento Nacional de Produção Mineral, antes de se transformar em autarquia, em 1994, era órgão da Administração Pública Direta, desde sua criação em 1934, feita mediante o Decreto nº 23.979.

Dessa forma, no momento da aquisição dos imóveis, o referido órgão não possuía personalidade jurídica, logo não pode ser

considerado o donatário do bem.

Sendo assim, pode-se dizer que a efetiva donatária foi a União, que estava devidamente representada pelo seu órgão.

Releva notar que, quando o DNPM tornou-se uma autarquia, os imóveis equivocadamente inscritos em seu nome não foram automaticamente transferidos para o seu patrimônio. De acordo com a leitura do art. 40 do Decreto 1324/94, deveria ser constituída uma comissão cuja finalidade era emitir pareceres sobre bens do Ministério de Minas e Energia, necessários às atividades administrativas. Contudo, isso não aconteceu.

Diante dessas considerações iniciais, o pedido da União não se torna juridicamente impossível, uma vez que o imóvel não pertence ao Município de Criciúma, preliminar apresentada apenas pela Sra Iracema Bortuluzzi Tasso no Processo nº 2004.72.04.002763-6. Releva consignar que os apelantes residem em função do seu vínculo de trabalho com o Poder Público, portanto, se os bens não fossem da apelada, mas pertencesse ao Município de Criciúma, os apelantes não seriam servidores federais, mas municipais.

Em que pese os apelantes Auzenir Guimarães Carvalho, Zelindro Serafim, suas esposas Irma Pescador Carvalho e Dalva Meis Serafim, respectivamente, terem apresentados impugnação sobre a notificação, frisa-se que não ficou comprovado, nos autos, que a notificação foi inválida. Ante a ausência da necessidade e do prejuízo não há que se falar em extinção dos processos.

Os ocupantes foram, devidamente, comunicados do prazo em que deveriam desocupar os imóveis. **Ademais, salienta-se que houve tempo suficiente para os réus realizarem a desocupação sem a necessidade de esperarem uma ordem judicial.**

**Deve-se ressaltar que a notificação ocorreu em outubro de 2003 e a data da propositura da ação sob nº 2004.72.04.0009665-8, por exemplo, foi em novembro de 2004.**

(...) No que diz respeito ao argumento apresentado pela Sra. Iracema de que o magistrado a quo decidiu favorável a União com base nas normas de Direito Privado, ressalta-se as considerações que José dos Santos Carvalho Filho teceu, ao abordar o tema de bens públicos, em seu livro Manual de Direito Administrativo:

(...) Nota-se que o referido autor apenas situa o assunto, ora em discussão, ao se referir aos conceitos extraídos do Código Civil. Isso não significa que este abordou, em sua obra, os bens públicos à luz das normas de Direito Privado.

Nesta esteira, salienta-se, que o juízo a quo seguiu o mesmo raciocínio do doutrinador supracitado, ao explanar sua argumentação. Sendo assim, não há dúvidas que aquele aplicou as normas de Direito Público, mais precisamente as de Direito Administrativo, o qual é ramo mais adequado para tratar desse caso que envolve questões como interesse público, patrimônio e servidores.

(...) Insta salientar que a sentença não desrespeita o Estatuto do Idoso, ao contrário do entendimento dos apelantes. **Ressalta-se que, se os ocupantes estão pleiteando a alienação dos imóveis, isso significa que estes possuem boas condições financeiras. Desse modo, o argumento de que os réus ficariam em situação de desamparo é contestável.** Ademais, deve-se aplicar o referido Estatuto sempre em consonância com todas as demais garantias constitucionais. Portanto, ante as peculiaridades do caso em apreço, o direito à moradia não deve ser considerado mais relevante do que o direito de propriedade da União, visto que este resguarda o interesse público.

Por fim, não ficou configurado, no caso em apreço, o cerceamento de defesa.

Do pedido de concessão de uso especial para fim de moradia Registra-se que a Medida Provisória de 2220/01 consagrou o instrumento jurídico de política urbana conhecido como concessão de uso especial para fim de moradia. O ocupante, para pleitear esse direito, seja pela via administrativa ou judicial deve preencher os seguintes requisitos: possuir como seu; até 30 de junho de 2001; por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição; até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família; desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

Cabe consignar que, apesar de preencher a maioria dos requisitos elencados no art. 1º da Medida Provisória 2220/01, **os apelantes não tem a posse com animus domini.** Cumpre referir que no Agravo Regimental no Agravo de instrumento nº 832767, o STJ entendeu que, **se a posse deriva da relação de direito pessoal, não há possibilidade de o possuidor ter direitos reais sobre a coisa e nem obrigações derivadas dessa relação.**

(...) **Com base nesse entendimento, conclui-se que os apelantes não tem direito à concessão especial de uso para fim de moradia, uma vez que a sua ocupação justifica-se em uma relação de trabalho, ou seja, de direito pessoal.** Por essas razões, a Medida Provisória 2220/01 não é aplicável ao caso, ora em discussão.

Nesta esteira, oportuno esclarecer que 'conquanto se tenha omitido, o legislador, a concessão de uso especial para fim de moradia tem a natureza de direito real, à semelhança do que ocorre com o direito real de uso, sendo transferíveis por ato inter vivos ou causa mortis.' Importante sinalar que o direito de propriedade é a garantia que a pessoa física ou jurídica tem dentro dos limites normativos de usar, ou seja, é o direito de tirar do bem todos os serviços que ele pode prestar, sem que haja alteração em sua substância; gozar, isto é, o direito de perceber os frutos e de utilizar os produtos as coisa; por fim, dispor que deriva do latim *ius abutendi* ou *disponendi* é o direito de dispor da coisa ou de poder de gravá-la de ônus ou submetê-la ao serviço de outrem.

Neste contexto, frisa-se que a interpretação de cuidar como se fosse seu, significa exercer as referidas prerrogativas sobre a coisa. Contudo, apesar de realizar benfeitorias úteis e necessárias nos imóveis, os réus já sabiam previamente que não tinham a livre disposição dos bens. Constata-se, então, que quem não usufrui do jus abutendi não pode ser considerado proprietário. **Em virtude disso, os ocupantes são considerados meros detentores dos imóveis.**" (fls. 866/875)

Diante da clarividência dos fatos e da justeza na aplicação do direito, o *decisum* ora rescindendo, manifesta-se pela aplicação da Súmula 7/STJ:

(b) Relativamente ao preenchimento dos requisitos previstos na MP 2.220/2001, para que seja reconhecido o direito à concessão de uso especial, cumpre salientar que o Tribunal de origem, com base na interpretação do contexto fático-probatório inserto nos autos, concluiu que não foi preenchido o requisito relativo à posse do imóvel, na medida em que são considerados meros detentores.

Nesse contexto, qualquer conclusão em sentido contrário ao que foi decidido pelo Tribunal de origem demandaria necessariamente, a análise do conjunto fático-probatório dos autos, esbarrando, assim, no óbice da Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial".

## **II - Da liminar**

Cuida-se de Pedido de Tutela Provisória interposto pelas requerentes em Ação Rescisória.

**Pretendem as autoras desconstituir julgamento do STJ em processo de reintegração de posse, para fins de descumprir ordem judicial de desocupação de imóvel público.**

**A ocupação de imóvel estatal devia-se ao fato de exercício do serviço público. Contudo, após a sua aposentadoria houve a determinação de desocupação.**

**Em suma, o *decisum* rescindendo do STJ confirmou acórdão do Tribunal de origem que comprovou que as autoras não detêm a posse do imóvel, sendo meras detentoras e, portanto, devem devolver o bem ao Estado.**

**A notificação para saída do bem dominial, deu-se em 2003, havendo tempo suficiente para a sua retirada sem ordem judicial, não podendo a parte alegar surpresa ou urgência.**

**Ademais, como destacado pelo Sodalício *a quo*, as ocupantes pleitearam a alienação dos imóveis, isso significa que estas possuem boas condições financeiras. Desse modo, o argumento de que os réus ficariam em situação de desamparo é contestável.**

**Logo, não se pode considerar urgentes, as situações previstas**

**pelas partes. Máxime, quando a elas foram dadas oportunidades administrativa e judicial prévias, nas vias ordinárias, para exporem as suas razões.**

**A liminar em Ação Rescisória não se confunde com uma panacéia para desacatar a ordem jurídica ou autorizar o descumprimento das decisões administrativas referendadas pelas vias judiciais.**

Preliminarmente, releva salientar que a concessão de tutela de urgência, para legitimar-se, pressupõe a existência cumulativa de: a) plausibilidade jurídica do direito invocado e b) *periculum in mora*.

A propósito:

PROCESSO CIVIL E CIVIL. AGRAVO INTERNO NO PEDIDO INCIDENTAL DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA NO RECURSO ESPECIAL. TUTELA DE URGÊNCIA QUE OBJETIVA A ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS.

(...)

2. A ausência do "periculum in mora" basta para o indeferimento do pedido, sendo, portanto, desnecessário apreciar a questão sob a ótica do "fumus boni juris", que deve se fazer presente cumulativamente.

3. Agravo interno não provido.

(AgInt na TutPrv no REsp 1.342.640/SP, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, DJe 14/11/2016).

Da leitura do histórico deste *decisum*, ainda que em juízo de cognição sumária, tem-se que as requerentes não lograram êxito em demonstrar, nos termos acima exigidos, a presença concomitante dos requisitos necessários à concessão da tutela de urgência ora almejada.

Cumprе destacar que o pedido liminar possui nítido caráter satisfativo e confunde-se com o próprio mérito da ação mandamental, o que inviabiliza o seu deferimento, vez que o pleito deve ser analisado em momento oportuno, por ocasião do julgamento definitivo do *writ* (RMS 61025/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 13/9/2019).

Pelo exposto, **indefere-se a Tutela Provisória.**

### **III- Do processamento da Ação Rescisória**

Nesse diapasão, uma vez que indeferida a liminar, cite-se o réu para responder aos termos da ação, no prazo de 15 (quinze) dias, consoante o art. 970 do CPC/2015.

Nas hipóteses em que na contestação forem apontadas questões relacionadas no art. 337 do CPC, o autor deverá ser intimado para se posicionar sobre elas, nos termos dos arts. 351 c/c 970 do aludido código. A propósito: AR 5.783/DF, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Segunda Seção, DJe 15/8/2017.

# *Superior Tribunal de Justiça*

Após, vista ao Ministério Público de acordo com o art. 64, VI, do Regimento Interno do STJ.

Publique-se.

Intimem-se.

Brasília (DF), 21 de novembro de 2019.

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator