

RECURSO ESPECIAL Nº 1.631.446 - AL (2016/0266568-0)

RELATORA : **MINISTRA NANCY ANDRIGHI**
RECORRENTE : GERLIENE SILVA DE LIMA TENORIO
RECORRENTE : ALEXANDRE DA SILVA TENORIO
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
RECORRIDO : EMPRESA GESTORA DE ATIVOS - EMGEA
RECORRIDO : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL
ADVOGADO : VITOR YURI ANTUNES MACIEL E OUTRO(S) - PE022411

EMENTA

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE USUCAPIÃO. IMÓVEL VINCULADO AO SFH. IMPRESCRITIBILIDADE.

1. Ação ajuizada em 05/09/2012. Recurso especial atribuído ao gabinete em 04/10/2016. Julgamento: CPC/2015.
2. O propósito recursal é decidir se há a possibilidade de aquisição por usucapião de imóvel vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação e de titularidade da Caixa Econômica Federal.
3. A Caixa Econômica Federal integra o Sistema Financeiro de Habitação, que, por sua vez, compõe a política nacional de habitação e planejamento territorial do governo federal e visa a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população, de modo a concretizar o direito fundamental à moradia.
4. Não obstante se trate de empresa pública, com personalidade jurídica de direito privado, a Caixa Econômica Federal, ao atuar como agente financeiro dos programas oficiais de habitação e órgão de execução da política habitacional, explora serviço público, de relevante função social, regulamentado por normas especiais previstas na Lei 4.380/64.
5. O imóvel da Caixa Econômica Federal vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação, porque afetado à prestação de serviço público, deve ser tratado como bem público, sendo, pois, imprescritível, isto é, insuscetível de ser usucapido.
6. Recurso especial conhecido e não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas constantes dos autos, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a) Relator(a). Os Srs. Ministros Paulo de Tarso Sanseverino, Ricardo Villas Bôas Cueva, Marco Aurélio Bellizze e Moura Ribeiro votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Superior Tribunal de Justiça

Brasília (DF), 12 de dezembro de 2017(Data do Julgamento)

MINISTRA NANCY ANDRIGHI
Relatora



RECURSO ESPECIAL Nº 1.631.446 - AL (2016/0266568-0)

RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI

RECORRENTE : GERLIENE SILVA DE LIMA TENORIO

RECORRENTE : ALEXANDRE DA SILVA TENORIO

ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

RECORRIDO : EMPRESA GESTORA DE ATIVOS - EMGEA

RECORRIDO : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

ADVOGADO : VITOR YURI ANTUNES MACIEL E OUTRO(S) - PE022411

RELATORA: MINISTRA NANCY ANDRIGHI

RELATÓRIO

Cuida-se de recurso especial interposto por GERLIENE SILVA DE LIMA TENORIO e ALEXANDRE DA SILVA TENORIO, fundamentado exclusivamente na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pelo TRF – 5ª Região.

Recurso especial interposto em: 21/03/2016.

Atribuído ao gabinete em: 04/10/2016.

Ação: de usucapião, ajuizada pelos recorrentes, em desfavor da EMPRESA GESTORA DE ATIVOS – EMGEA, da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e da COOPERATIVA HABITACIONAL DE ALAGOAS (COOHAL), por meio da qual objetivam o reconhecimento, em seu favor, de domínio de imóvel urbano (e-STJ fls. 1-9).

Sentença: julgou improcedente o pedido (e-STJ fls. 136-143).

Acórdão: negou provimento à apelação interposta pelos recorrentes, nos termos da seguinte ementa:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. USUCAPIÃO ESPECIAL URBANO. IMÓVEL FINANCIADO PELO SISTEMA FINANCEIRO DE HABITAÇÃO – SFH. IMPOSSIBILIDADE.

I. Trata-se de apelação de sentença que julgou improcedente pedido de usucapião de imóvel financiado pelo Sistema Financeiro de Habitação – SFH.

II. A CEF comprovou que os bens imóveis localizados no Conjunto Residencial Teotônio Vilela foram financiados através do Sistema Financeiro Habitacional, cujos recursos advêm do FGTS ou FCVS. Com efeito, se a CEF

se utiliza de recursos públicos para se imiscuir numa seara eminentemente de prestação de serviço público vinculado à efetivação do acesso à moradia, aplica-se ao caso o regime jurídico de direito público, não se encontrando os bens, nessa qualidade, sujeitos a usucapião, nos termos do parágrafo 3º do art. 183 da Constituição Federal de 1988.

III. A jurisprudência desta corte é pacificada acerca da impossibilidade de ser adquirido, por usucapião, bem vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação – SFH. Precedentes: TRF 5ª Região, AC 567220, rel. Desembargador Federal Manoel Erhardt, DJe 16.10.2014; Agr 131471, rel. Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, DJe 6.6.2013.

IV. Apelação improvida (e-STJ fls. 204/205).

Embargos de declaração: opostos pelos recorrentes, foram rejeitados (e-STJ fls. 228-230).

Recurso especial: alegam violação dos arts. 98, 1.208 e 1.238 do CC/02. Sustentam que:

i) a continuidade e a mansidão da posse mostram-se inquestionáveis, não havendo que se falar em permanente clandestinidade;

ii) a posse do imóvel urbano iniciou-se em 2001 e a situação encontra-se hoje regularizada perante órgãos públicos, havendo, inclusive, regular pagamento de energia elétrica e água pela possuidora;

iii) o imóvel em questão nunca foi financiado (não se tratando, portanto, de contrato de gaveta); o que ocorreu foi a ocupação de imóvel que se encontrava abandonado pela construtora e pela Caixa Econômica Federal, sem nunca ter sido alienado formalmente a ninguém;

iv) a Caixa Econômica Federal, por se tratar de empresa pública que possui personalidade jurídica de direito privado, e por ser exploradora de atividade econômica, deve operar de acordo com as normas aplicáveis às empresas privadas;

v) os bens da Caixa Econômica Federal não são públicos, mas privados, sujeitando-se, portanto, à usucapião;

vi) o fato de o bem imóvel ter sido objeto de financiamento pelo Sistema Financeiro de Habitação - SFH não é nenhum impeditivo para que ele

Superior Tribunal de Justiça

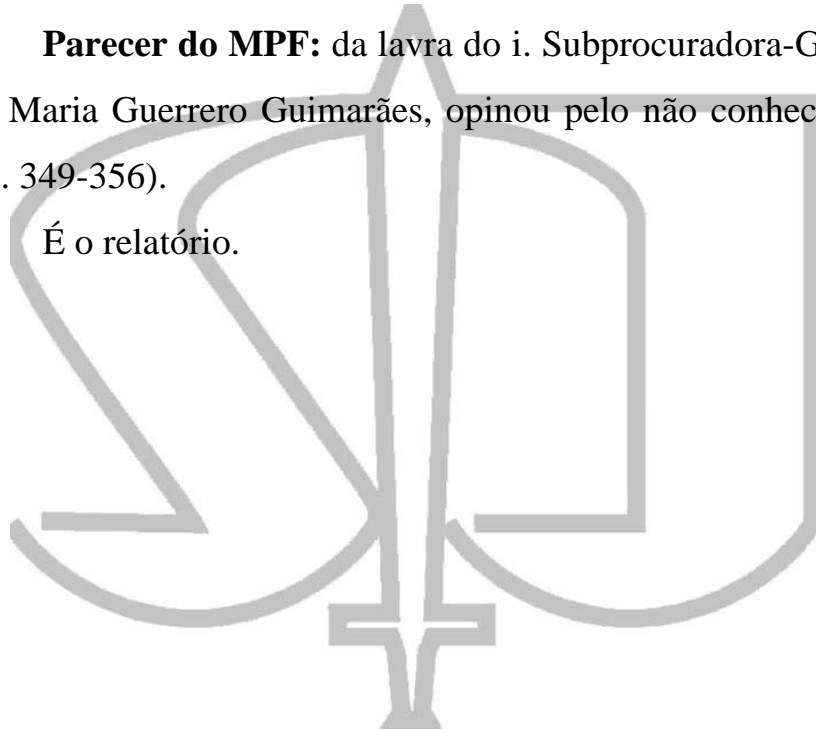
seja usucapido; e

vii) a boa-fé é irrelevante para a configuração da posse legítima, indispensável ao instituto da usucapião extraordinária (e-STJ fls. 239-251).

Prévio juízo de admissibilidade: o TRF – 5ª Região admitiu o recurso especial interposto por GERLIENE SILVA DE LIMA TENORIO e ALEXANDRE DA SILVA TENORIO e determinou a remessa dos autos a esta Corte Superior (e-STJ fl. 301).

Parecer do MPF: da lavra do i. Subprocuradora-Geral da República, Dra. Ana Maria Guerrero Guimarães, opinou pelo não conhecimento do recurso (e-STJ fls. 349-356).

É o relatório.



RECURSO ESPECIAL Nº 1.631.446 - AL (2016/0266568-0)

RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI

RECORRENTE : GERLIENE SILVA DE LIMA TENORIO

RECORRENTE : ALEXANDRE DA SILVA TENORIO

ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

RECORRIDO : EMPRESA GESTORA DE ATIVOS - EMGEA

RECORRIDO : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

ADVOGADO : VITOR YURI ANTUNES MACIEL E OUTRO(S) - PE022411

RELATORA: MINISTRA NANCY ANDRIGHI

VOTO

O propósito recursal é decidir se há a possibilidade de aquisição por usucapião de imóvel vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação e de titularidade da Caixa Econômica Federal.

Aplicação do Código de Processo Civil de 2015, pelo Enunciado administrativo n. 3/STJ.

I - Da possibilidade de usucapião de imóvel vinculado ao SFH (arts. 98, 1.208 e 1.238 do CC/02)

1. Na hipótese, o ponto controvertido da lide, como salienta o próprio acórdão recorrido, consiste em determinar se o imóvel urbano em questão - apartamento de determinado Conjunto Residencial localizado em Maceió/AL - pode ser usucapido.

2. Nesse contexto, tem-se que a recorrente defende o preenchimento dos requisitos caracterizadores da usucapião extraordinária, alegando tratar-se de bem de natureza privada, sobre o qual exerce a posse mansa e pacífica desde 2001.

3. Ressalte-se que o acórdão recorrido não faz digressões acerca da ocupação do imóvel por parte dos recorrentes, tampouco acerca da existência de financiamento para aquisição da unidade imobiliária ou mesmo realização de

Superior Tribunal de Justiça

“contrato de gaveta”.

4. No entanto, há expressa menção no sentido de que a CAIXA comprovou que os bens imóveis localizados no referido Conjunto Residencial foram financiados através do Sistema Financeiro Habitacional - SFH (e-STJ fl. 229).

5. No que tange à sua natureza, segundo o art. 98 do CC/02, são bens públicos aqueles pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno, e particulares, por exclusão, todos os demais.

6. Apesar da literalidade do dispositivo legal, a doutrina especializada, atenta à destinação dada aos bens, considera também bem público aquele cujo titular é pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, quando o bem estiver vinculado à prestação desse serviço público (Cunha Júnior, Dirley. Curso de Direito Administrativo. 14^a ed. Salvador: JusPodivm, 2015. p. 391. O autor cita, ainda, Celso Antônio Bandeira de Mello, Diógenes Gasparini e Hely Lopes Meirelles).

7. Na linha dessa interpretação, aliás, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 225.011/MG, estendeu à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos os privilégios conferidos à Fazenda Pública, dentre eles o da impenhorabilidade de seus bens, rendas e serviços. Na ocasião, consignou o Eminentíssimo Relator que *“não se aplicam às empresas públicas, às sociedades de economia mista e a outras entidades estatais ou paraestatais que explorem serviços públicos a restrição contida no artigo 173, § 1º, da Constituição Federal, isto é, a submissão ao regime jurídico próprio das empresas privadas”* (RE 225.011, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2000, DJ de 19/12/2002).

8. Igualmente, a Segunda Turma do STJ, no julgamento de recurso envolvendo a Infraero, decidiu que *“os bens de empresa pública afetados à sua finalidade não podem ser utilizados senão dentro das regras de Direito Público”* (REsp 41.549/ES, Segunda Turma, julgado em 22/02/2000, DJ de 17/04/2000).

9. Especificamente quanto à Caixa Econômica Federal, o Decreto-Lei 759/69, que autorizou sua instituição, estabelece como uma de suas finalidades a de “operar no setor habitacional, como **sociedade de crédito imobiliário e principal agente do Banco Nacional de Habitação, com o objetivo de facilitar e promover a aquisição de sua casa própria, especialmente pelas classes de menor renda da população**” (art. 2º, alínea “c”).

10. Inclusive, o Estatuto da instituição financeira prevê dentre os objetivos: “atuar como agente financeiro dos programas oficiais de habitação e saneamento e como **principal órgão de execução da política habitacional** e de saneamento do Governo federal, e **operar como sociedade de crédito imobiliário para promover o acesso à moradia, especialmente para a população de menor renda**” (art. 5º, XII, do Anexo aprovado pela Lei 7.973/2013).

11. Daí porque a Caixa Econômica Federal é referida na Lei 4.380/64 – que trata dos contratos imobiliários de interesse social – como um dos agentes intermediadores da intervenção do Governo Federal no setor habitacional (art. 2º, III), integrando o Sistema Financeiro de Habitação (art. 8º, III).

12. O Sistema Financeiro de Habitação, por sua vez, compõe a política nacional de habitação e planejamento territorial do governo federal e visa “a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria ou moradia, especialmente pelas classes de menor renda da população” (arts. 1º e 8º, *caput*), de modo a concretizar o direito fundamental à moradia.

13. Sob essa ótica, não obstante se trate de empresa pública, com personalidade jurídica de direito privado, a Caixa Econômica Federal, ao atuar como agente financeiro dos programas oficiais de habitação e órgão de execução da política habitacional, **explora serviço público, de relevante função social**, regulamentado por normas especiais previstas na Lei 4.380/64.

14. Logo, o imóvel vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação,

Superior Tribunal de Justiça

porque afetado à prestação de serviço público, deve ser tratado como bem público, sendo, pois, imprescritível.

15. No particular, a sentença, confirmada na íntegra em 2º grau, registra que “a CAIXA comprovou que os bens imóveis localizados no Conjunto Residencial Senador Teotônio Vilela foram financiados através do Sistema Financeiro Habitacional, cujos recursos advêm do FGTS ou FCVS” (e-STJ fl. 139), qualificando-se, portanto, como bens públicos, cuja natureza, por si só, impede a aquisição de propriedade por meio de usucapião.

16. Assim, não há como reconhecer a aquisição originária da propriedade pelos recorrentes.

Forte nessas razões, CONHEÇO do recurso especial interposto por GERLIENE SILVA DE LIMA TENORIO e ALEXANDRE DA SILVA TENORIO e NEGO-LHE PROVIMENTO, para manter o acórdão recorrido, que reconheceu a impossibilidade de o imóvel em questão ser usucapido.

Mantidas as custas e honorários advocatícios conforme estabelecido pela sentença (e-STJ fl. 143).

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
TERCEIRA TURMA**

Número Registro: 2016/0266568-0 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.631.446 / AL**

Números Origem: 08004722820124058000 8004722820124058000

PAUTA: 12/12/2017

JULGADO: 12/12/2017

Relatora

Exma. Sra. Ministra **NANCY ANDRIGHI**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MARCO AURÉLIO BELLIZZE**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **ROGÉRIO DE PAIVA NAVARRO**

Secretária

Bela. **MARIA AUXILIADORA RAMALHO DA ROCHA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : GERLIENE SILVA DE LIMA TENORIO
RECORRENTE : ALEXANDRE DA SILVA TENORIO
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO
RECORRIDO : EMPRESA GESTORA DE ATIVOS - EMGEA
RECORRIDO : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL
ADVOGADO : VITOR YURI ANTUNES MACIEL E OUTRO(S) - PE022411

ASSUNTO: DIREITO CIVIL - Coisas - Propriedade - Aquisição - Usucapião Especial (Constitucional)

CERTIDÃO

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

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a) Relator(a).

Os Srs. Ministros Paulo de Tarso Sanseverino, Ricardo Villas Bôas Cueva, Marco Aurélio Bellizze (Presidente) e Moura Ribeiro votaram com a Sra. Ministra Relatora.