

Os **BENS** não afetados à finalidade pública e nem registrados em nome público ensejam, em regra, o manejo de interditos possessórios contra atos ofensivos, partidos de terceiro ou da própria pessoa jurídica de direito público.

Extrai-se do texto constitucional a mesma reflexão, como dos artigos 183, § 3º e 191, § único, da Constituição Federal, que tem idêntica redação: "Os imóveis **PÚBLICOS** não serão adquiridos por **USUCAPIÃO**".

CELSO RIBEIRO BASTOS e IVES GANDRA MARTINS extraem do referido dispositivo constitucional a seguinte ilação:

"Assim é que o art. 188 da Lei Maior faz referência no mesmo preceito às **TERRAS** públicas e às **TERRAS DEVOLUTAS**, deixando certo que acolheu a distinção esposta cientificamente. Se as **TERRAS DEVOLUTAS** fossem públicas, não haveria necessidade de sua referência. Essa só se explica pelo fato de o Texto Constitucional ter perfilhado a tese segundo a qual só são **PÚBLICOS** os imóveis quando sujeitos a um regime de direito público. Portanto, é forçoso reconhecer que, nada obstante um imóvel ser público por compor o domínio de uma pessoa de direito público, ele pode ser dominical do ponto de vista da sua destinação ou utilização. Esses são usucapíveis" (Comentários à Constituição do Brasil, Saraiva, 1990, vol. 7, p. 240).

Acrescentam, ainda:

"Cremos que o Texto Constitucional tornou hoje impositiva a definição das **TERRAS** públicas a partir de sua destinação porque, não fora essa a sua intenção, não haveria necessidade de referir-se às **TERRAS DEVOLUTAS** depois de já o ter feito relativamente às públicas. Em outras palavras, se públicas são todas as **TERRAS** do domínio das pessoas de direito público, nelas já estariam incluídas as **DEVOLUTAS**, visto que estas são inequivocamente integrantes do domínio público. A Constituição abraça, portanto, de forma desenganada a teoria segundo a qual as pessoas de direito público podem possuir **TERRAS** à moda de um particular, isto é, sem estarem submetidas a regime de direito público decorrente da destinação a que está atrelada" (obra e vol. cit. p. 318).

O Professor JOÃO AFONSO BORGES, dos primeiros a tratar do tema, conceitua as "**TERRAS DEVOLUTAS**" como "as do domínio privado do Estado, "que não têm divisas

certas, não são determinadas na quantidade, nem jamais foram medidas e demarcadas" (**TERRAS DEVOLUTAS** e sua proteção jurídica, Editora Oriente, 1976, página 15).

CLÓVIS BEVILÁCQUA, em sua edição histórica do Código Civil, assim expõe, sobre as **TERRAS DEVOLUTAS**: "São as **TERRAS** desocupadas, sem dono".

Sobre o tema é interessante a lição de HELY LOPES MEIRELLES, ao fazer distinções entre as diversas categorias de **BENS PÚBLICOS**: a) **BENS** de uso comum do povo ou do domínio público, que nos termos da lei são as estradas, as ruas, as praças, os rios, os mares, as praias etc.; b) **BENS** de uso especial ou do patrimônio administrativo, que são aqueles destinados especialmente à execução dos serviços **PÚBLICOS**, ou seja, os que constituem o aparelhamento administrativo; c) **BENS** dominiais e do patrimônio disponível, que são aqueles, que embora integrantes do domínio público como os demais, deles diferem pela possibilidade sempre presente de serem utilizados em qualquer fim, ou mesmo "alienados pela Administração, se assim o desejar" (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 19ª edição, páginas 432/433).

Sobre as **TERRAS PÚBLICAS**, esclarece:

"No Brasil todas as **TERRAS** foram, originariamente, públicas, por pertencentes à Nação Portuguesa, por direito de conquista. Depois, passaram ao Império e à República, sempre como domínio do Estado. A transferência das **TERRAS** públicas aos particulares deu-se paulatinamente por meio de concessões de sesmaria e de data, compra e venda, doação, permuta e legitimação de posses. Daí a regra de que toda terra sem título de propriedade particular é do domínio público" (obra citada, página 455).

E conclui, com precisão conceitual, que "**TERRAS DEVOLUTAS** são todas aquelas que, pertencentes ao domínio público de qualquer das entidades estatais, não se acham utilizadas pelo Poder Público, nem destinadas a fins administrativos específicos" (mesma obra, página 459).

Está aí, para mim, a solução do problema aqui colocado.

O município não tem o registro nem o domínio do imóvel. Não o utiliza nem o destinou ao uso público. O imóvel não é abandonado. O imóvel é utilizado há pelo menos trinta e cinco anos, de acordo com os documentos acostados aos autos e a prova oral produzida.

Não se trata, assim, de imóvel público, dominial, nem devoluto.

Não quero adentrar sobre a possibilidade de usucapir-se imóveis devolutos, tese defendidas por muitos. O que observo é a falta de provas de tratar-se de imóvel até devoluto, já que não é do domínio do apelado.

Vale porém citar que JUAREZ DE FREITAS se expressa claramente sobre a possibilidade de serem usucapidos os **BENS** devolutos, classificando-os de "usucapíveis, obedecidos determinados requisitos, sem ofensa aos comandos dos arts. 183, § único e 191, parágrafo único" (**USUCAPIÃO de TERRAS DEVOLUTAS**, in Revista Trimestral de Jurisprudência dos Estados, vol. 121, fevereiro de 1994, p. 58).

PONTES DE MIRANDA já expunha que

"são **BENS PÚBLICOS**, sensu stricto, os **BENS** que pertencem às entidades estatais (União, Estados-membros, Distrito Federal, Territórios, Municípios), a título de direito público. Os **BENS** de que elas têm a propriedade, a título de direito privado, não são **BENS PÚBLICOS**, stricto sensu" (Tratado de Direito Privado, Borsoi, 4ª ed., tomo 2, p. 135).

PINTO FERREIRA, em seus Comentários à Constituição Brasileira, distingue:

"As **TERRAS** públicas dicotomizam-se em: **DEVOLUTAS**, que se inserem no patrimônio público porém não estão individualizadas nem cadastradas; e patrimoniais, que estão perfeitamente identificadas, resultantes de processos de discriminação e marcação ou outras formas admitidas em lei" (Saraiva, 1994, 6º vol., p. 505).

Em seguida, conceitua as **TERRAS DEVOLUTAS** como sendo "as **TERRAS** que, embora antes doadas ou ocupadas, não se encontram cultivadas nem aplicadas a nenhum uso público, sendo então devolvidas ao domínio do Estado" (obra e vol. cit. p. 505).

Este mesmo doutrinador refere ainda a lição de TOMÁS PARÁ FILHO, que assim se pronuncia sobre o assunto:
