

AGRAVO DE INSTRUMENTO

CONCEITUAÇÃO

Recurso	08005533220234050000
Tribunal	TRF5
Relator	Desembargador Federal Arnaldo Pereira De Andrade Segundo (Convocado)
Julgado em	01/05/2023

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TUTELA DE URGÊNCIA. PATRIMÔNIO PÚBLICO. AÇÃO DE MANUTENÇÃO DE POSSE.

RESUMO

Agravo de instrumento da UFC contra tutela que impediu a universidade de remover bens móveis do imóvel retomado (pianos, livros, partituras). O Tribunal manteve a decisão, reconhecendo que o Conservatório de Música ocupou o imóvel por 59 anos sob posse comprovada dos bens, os quais não pertencem à UFC, sendo inviável questionar propriedade em ação possessória.

EMENTA

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TUTELA DE URGÊNCIA. PATRIMÔNIO PÚBLICO. AÇÃO DE MANUTENÇÃO DE POSSE. PREENCHIDOS REQUISITOS EM FAVOR DO CONSERVATÓRIO DE MÚSICA. POSSE COMPROVADA. AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO.

1.

Trata-se de agravo de instrumento interposto pela UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC) contra decisão proferida pelo Juízo da 6ª Vara da Seção Judiciária do Ceará, em ação de manutenção de posse, por meio da qual se expediu, em desfavor da instituição de ensino, tutela inibitória de que esta impeça o CONSERVATÓRIO DE MÚSICA ALBERTO NEPOMUCENO de utilizar ou remover bens de cuja propriedade alega ser titular.

2. Nas razões do agravo, sustenta a UFC: 1) os bens se encontravam em sua posse, comprovada por "termo de recebimento de posse de bem imóvel", firmado no âmbito do cumprimento de sentença no processo nº 0802071-85.2015.4.05.8100; 2) a discussão acerca da titularidade do domínio incidente sobre os bens, ante a dúvida respectiva, exigiria a propositura de ação reivindicatória, sendo inviável no âmbito da demanda possessória.

3. É necessário iniciar com uma breve contextualização acerca dos fatos jurídicos extraídos dos autos. A UFC é proprietária de bem imóvel onde, por muitos e muitos anos, funcionou o CONSERVATÓRIO DE MÚSICA ALBERTO NEPOMUCENO. Todavia, mais recentemente, a instituição de ensino houve por bem retomar o imóvel, o que se efetivou por meio do cumprimento de sentença levado a efeito no processo nº 0802071-85.2015.4.05.8100. Para formalização da reintegração da UFC na respectiva posse, firmou-se "termo de recebimento de posse de bem imóvel", no qual se estabeleceu que o agravado desocupá-lo-ia voluntariamente, abrangendo aquele negócio jurídico também os bens móveis de propriedade da UFC que o guarnecessem. A contrario sensu, portanto, eventuais bens móveis titularizados pelo CONSERVATÓRIO DE MÚSICA ALBERTO NEPOMUCENO não estariam abrangidos pelo negócio jurídico. Registre-se que, no mesmo documento, prescreveu-se que seria realizado um inventário dos bens móveis, que se prestaria, naturalmente, a segregar aqueles que seriam titularizados por cada qual. Já neste feito, a petição inicial dá

conta de que, ao final, não havia bens de propriedade da UFC no local. Muito por isso, ante a não realização desse suposto inventário, o juízo de primeiro grau, antes de decidir - não sem antes, aliás, realizar duas audiências de conciliação -, teve o cuidado de determinar que oficial de justiça se dirigisse ao local e realizasse, em conjunto com ambas as partes, inventário dos bens que o guarneciam.

4. No presente caso, trata-se de ação de manutenção de bens móveis, consistentes em pianos, partituras, livros, CDs, entre outros. A parte agravante sustenta que teria a posse dos bens e que, havendo dúvida acerca da respectiva propriedade, o procedimento empregado não comportaria a pretensão deduzida, que exigiria a propositura de ação reivindicatória. Todavia, convém registrar que, conforme pesquisa realizada neste e no processo nº 0802071-85.2015.4.05.8100, o CONSERVATÓRIO DE MÚSICA ALBERTO NEPOMUCENO funcionou no mesmíssimo imóvel agora retomado pela UFC, forte em negócio jurídico regularmente firmado com esta, por nada menos que 59 (cinquenta e nove) anos, ou seja, por quase 06 (seis) décadas. Nesse contexto, é incontroverso que os bens móveis que o guarnecem estavam rigorosamente sob sua posse - seja como fato, seja como direito - e não da UFC. Na pesquisa realizada, constatei ainda que, durante esse longo período, o CONSERVATÓRIO DE MÚSICA ALBERTO NEPOMUCENO esteve por muito tempo incorporado à Universidade do Estado do Ceará (UECE). Desse modo, ainda em cognição sumária, os indícios apontam que esses bens teriam sido adquiridos (ou mesmo confeccionados, quanto às partituras) pela instituição estadual de ensino superior ou pelos professores de música que lecionavam no ambiente, sem que faça nenhum sentido, à míngua de comprovação formal, que pertençam à UFC. Desse modo, o argumento da UFC, na verdade, reverte em seu desfavor. Ora, pelo termo referido na petição do agravo, a UFC teria sido imitada na posse apenas do imóvel e dos bens que lhe pertencessem. Por isso mesmo, pressupõe-se que o possuidor anterior manteria a posse dos demais, realizando-se, para tanto, inventário a fim de realizar a necessária segregação. Havendo, pois, dúvida sobre a propriedade, a consequência jurídica é inversa àquela sustentada pela UFC na petição do agravo, já que não se controverte no sentido de que o CONSERVATÓRIO DE MÚSICA ALBERTO NEPOMUCENO estava na posse dos bens antes da subscrição do referido termo. Impõe-se ressaltar ainda que, no processo nº 0802071-85.2015.4.05.8100, o objeto da pretensão abrangia apenas o imóvel, não estando esses bens alcançados pela coisa julgada, tanto que o juízo de primeiro grau, muito corretamente, manteve sua competência para processamento e julgamento deste feito.

5. Quanto ao regime jurídico aplicável aos bens móveis, importa salientar que o Código Civil, no artigo 1.204, dispõe que se adquire a posse "desde o momento em que se torna possível o exercício, em nome próprio, de qualquer dos poderes inerentes à propriedade". Mais adiante, no artigo 1.223, prescreve que se perde a posse "quando cessa, embora contra a vontade do possuidor, o poder sobre o bem, ao qual se refere o art. 1.196". Em outras palavras, o possuidor dos bens móveis é aquele que sobre este exerce os poderes inerentes ao domínio, a saber, os poderes de uso, gozo, reivindicação e disposição. Outrossim, no artigo 1.226, enuncia-se que "os direitos reais sobre coisas móveis, quando constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com a tradição". Ainda, no artigo 1.267, prevê-se que "a propriedade das coisas não se transfere pelos negócios jurídicos antes da tradição". Nesse sentido, a propriedade sobre os bens móveis é adquirida ou transferida pela tradição, ou seja, pela respectiva entrega. Desse modo, como indiscutivelmente o CONSERVATÓRIO DE MÚSICA ALBERTO NEPOMUCENO esteve, por décadas, exercendo os poderes inerentes ao domínio sobre esses bens, indiscutivelmente detém-lhes a posse. Da mesma forma, a probabilidade de que seja proprietário também é bastante acentuada, tendo em vista a prévia entrega, pelo menos, para o respectivo uso e gozo. Aliás, não fosse o enquadramento da UFC como pessoa jurídica de direito público, a titularidade do domínio também seria indiscutível, haja vista, ante o transcurso do tempo, a respectiva aquisição por usucapião.

6. A despeito de os bens públicos, inclusive os móveis, serem insuscetíveis de usucapião, isso não impede a

respectiva tutela da posse em favor de particular. Assim, ainda que, ao final, reconheça-se que os bens pertencem à UFC, essa circunstância não inviabilizaria a tutela de eventuais direitos possessórios por parte do CONSERVATÓRIO DE MÚSICA ALBERTO NEPOMUCENO. Outro aspecto interessante diz respeito ao fato de que o direito brasileiro não estabelece um regime jurídico específico aplicável aos bens móveis integrantes do patrimônio da administração pública. A rigor, as regras incidentes sobre posse e a propriedade são as gerais, previstas no Código Civil, adaptadas às prerrogativas de que gozam os bens públicos, a exemplo da imprescritibilidade. Todavia, remontam ao período imperial os atos normativos que disciplinam a contratação pública, inclusive para aquisição de bens móveis, assim como seu controle e gestão por meio da contabilidade pública. Desde os primórdios do Estado brasileiro, o direito administrativo confere prestígio ao procedimento e à forma no tocante à aquisição e a guarda de bens móveis. Com efeito, ainda no Império, o Decreto nº 2.926/1862 estabeleceu procedimento das arrematações, incluindo compras e serviços. Na República Velha, o Decreto nº 4.536/1922 estabeleceu o procedimento de "concorrência pública" como pressuposto para as contratações, contemplando também regras financeiras e contábeis, inclusive para bens móveis. Não foi diferente nos Governos Militares, com o Decreto-Lei nº 200/1967, seguido de todos os atos normativos subsequentes: o Decreto-Lei nº 2.300/1986, a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 14.133/2021, atualmente em vigor. Se isso não bastasse, após a aquisição do bem móvel, impõe-se à administração pública submetê-lo às regras de controle e de gestão, com emprego da contabilidade pública, nos termos dos artigos 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/1964: Art.

94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração. Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis. Art.

96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

7. A esse respeito, a UFC, além do referido ato legislativo, realiza a gestão e controle de seus bens móveis permanentes - como, a princípio, enquadrar-se-iam aqueles debatidos nestes autos - com base na Instrução Normativa nº 205/88 da então Secretaria de Administração Pública da Presidência da República, na Portaria nº 448/02 da Secretaria do Tesouro Nacional e no seu próprio Manual de Gestão Patrimonial, acessível pelo link <https://proplad.ufc.br/wp-content/uploads/2017/04/manual-gestao-patrimonial-16-03-31.pdf>.

Conforme se infere do Manual, constata-se dois procedimentos relevantes de gestão para análise do presente caso: i) o recebimento de bens permanentes, compreendendo os fluxos de tombamento e de afixação de plaquetas; ii) o controle de bens permanentes, no qual se destaca o fluxo do inventário. Não se apresentou, todavia, prova da aquisição ou mesmo os registros de gestão e controle dos bens. Assim, embora a propriedade do bem móvel pela administração pública seja civilmente também adquirida pela tradição, do ponto de vista do direito administrativo, essa condição jurídica se legitima essencialmente pelo procedimento, atrelado a uma forma. Nesse contexto, a comprovação da titularidade de bem móvel, porque necessariamente formalizada, deve ser objeto de regular comprovação, não decorrendo da mera supremacia do interesse público sobre o particular. Ao contrário, a qualidade dos regimes democráticos não é mensurada pelo prestígio conferido às prerrogativas da administração pública, ainda que elas sejam evidentemente necessárias, senão pela solidez das garantias outorgadas aos administrados, destacando-se, nesse campo, o devido processo legal.

8. Neste caso, conforme se extrai dos autos, a UFC não detém nenhuma prova referente à aquisição dos bens e tampouco os registros contábeis de gestão e controle. Ora, o vazio só gera presunção de legitimidade nos regimes autoritários e, se isso não bastasse, a própria UFC elege, entre os seus valores, a

conformidade legal e normativa (<https://progep.ufc.br/pt/sobre-a-progep/visao-missao-e-valores/>), pelo que contraria sua própria disciplina "interna corporis" a tentativa desprovida de fonte legítima de exercer o poder de reivindicação inerente ao domínio. Convém destacar que embora os bens cuja posse é debatida nestes autos estejam sendo qualificados apenas de bens móveis, são, indiscutivelmente, integrantes também do patrimônio cultural brasileiro e cearense, com tutela muitíssimo especial e relevante pelo artigo 216 da Constituição e pela Convenção da UNESCO para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, incorporada ao sistema jurídico brasileiro, para além do fato de os direitos culturais, inclusive os de caráter artístico, serem enquadrados entre os direitos humanos universais. Nesse contexto, considerando que CONSERVATÓRIO DE MÚSICA ALBERTO NEPOMUCENO tem uma reconhecida história centenária de contribuição às artes num Estado tão rico em cultura quanto o Ceará, trata-se de uma instituição muitíssimo mais antiga até do que a UFC, cujo curso de graduação em música, aliás, ainda completou duas décadas. Por isso, aparentemente a UFC deixa de cumprir sua missão ao praticamente inviabilizar as atividades de uma instituição tão tradicional e que certamente prestou relevantes serviços à comunidade local. Assim, concluiu Juiz Federal Marco Bruno Miranda na decisão liminar "essas são reflexões importante também porque, neste caso, penso que, tratando-se de pianos e partituras, as regras gerais de direito civil são insuficientes para solução de um conflito de interesses de elevada sensibilidade jurídica. Direitos artísticos e culturais, direitos de propriedade intelectual e direitos históricos, todos de fundo constitucional, precisam também ser sopesados. E, quanto a este ponto, não bastassem os fundamentos já expostos, a densidade dos direitos culturais, artísticos e históricos projetam de forma contundente o periculum in mora em favor do CONSERVATÓRIO DE MÚSICA ALBERTO NEPOMUCENO."

9. Agravo de instrumento improvido.