

**XXXII CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI SÃO PAULO - SP**

**DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I**

**EDSON RICARDO SALEME**

**ANTONIO CECILIO MOREIRA PIRES**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito administrativo e gestão pública I[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edson Ricardo Saleme, Antonio Cecilio Moreira Pires – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-344-2

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa  
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis  
Santa Catarina – Brasil  
[www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br)

# **XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP**

## **DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I**

---

### **Apresentação**

O XXXII Congresso do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito CONPEDI foi realizado nos dias 26, 27 e 28 de novembro de 2025, em São Paulo- SP,

na Universidade Presbiteriana Mackenzie, em Higienópolis e elegeu o tema "Os Caminhos da Internacionalização e o Futuro do Direito" como eixo norteador dos seus trabalhos. Sob esse escopo, o presente Congresso buscou explorar os impactos da internacionalização nos diversos sistemas jurídicos e nas práticas do Direito, discutindo como as ferramentas existentes no direito comparado podem melhor auxiliar na pesquisa, na prática profissional e na formação acadêmica na área jurídica pública.

Saliente-se a grande relevância da temática em face dos temas abordados no GT Direito Administrativo e Gestão Pública I um dos mais importantes do Conpedi e que, a cada ano, adquire maior centralidade no Congresso e no cenário da pesquisa e pós graduação do país. Como de costume o evento propiciou a aproximação entre coordenadores, docentes e pesquisadores de diversos Programas de Pós-Graduação em Direito de todo o Brasil.

A presente edição do Conpedi, dessa forma, abordou a internacionalização e seus aspectos diretos sobre as normas, destacando-se a necessidade de regulação em diversos setores, sobretudo no setor público para o crescimento e a adaptação em diversos setores.

Os artigos apresentados GT Direito Administrativo e Gestão Pública I refletem uma ampla diversidade temática que explora as interseções entre direito público, privado, servidores, serviços públicos, concessão permissão e outros institutos próprios do Direito Administrativo. Diversos artigos destacam o impacto causado no Direito Administrativo na absorção do Direito Privado e nas novas normas que estão sendo publicadas, abordando desde a responsabilidade civil e desafios regulatórios até o emprego de normas complexas publicadas com o objetivo de melhor subsidiar a atuação do administrador. Destacam-se ainda apresentações que exploram os aspectos econômicos e práticos do Direito Administrativo no manejo da coisa pública e no tratamento dos servidores e suas respectivas repercussões.

O evento foi marcado pela troca de experiências, pelo aprendizado mútuo e pela inspiração para que cada um de nós contribua, em sua esfera de atuação, para uma Administração mais justa, ética e comprometida com o cidadão.

Por fim, destacam-se reflexões sobre o futuro do funcionalismo público, dos serviços, da privatização e dos diversos institutos modernizadores desse importante ramo jurídico. Esses temas revelam uma preocupação transversal com a construção de normas cada vez mais adequadas, com foco na proteção de direitos fundamentais e respeito aos princípios constitucionais da Administração Pública em um contexto que busca modernizar a relação entre Administração e administrados.

Os coordenadores responsáveis pelo Grupo de Trabalho cordialmente convidam os interessados a examinar integralmente os artigos em questão, confiantes de que a leitura será proveitosa. Encerramos esta apresentação expressando gratidão pela oportunidade de facilitar os diálogos entre pesquisadores de elevada competência.

Prof. Dr. Edson Ricardo Saleme - UNIVERSIDADE CATÓLICA DE UNISANTOS.

Prof. Dr. Antonio Cecilio Moreira Pires - UNIVERSIDADE PRESBITERIANA  
MACKENZIE

**ANÁLISE JURISPRUDENCIAL COMO RECURSO METODOLÓGICO:  
DESVELANDO OS FUNDAMENTOS DO ENUNCIADO 619 DA SÚMULA DO  
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**JURISPRUDENTIAL ANALYSIS AS A METHODOLOGICAL RESOURCE:  
UNVEILING THE FOUNDATIONS OF PRECEDENT 619 OF THE SUPERIOR  
COURT OF JUSTICE**

**Claudio Alberto Gabriel Guimaraes <sup>1</sup>**  
**Georgiano Rodrigues Magalhaes Neto <sup>2</sup>**  
**Rodrigo Rosa Borba <sup>3</sup>**

**Resumo**

O artigo se propõe a examinar os precedentes que fundamentaram o Enunciado 619 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça – STJ, o qual veda expressamente o pagamento de indenização por benfeitorias no caso de ocupação de imóveis públicos sem prévia autorização estatal. O trabalho defende a superação do dogmatismo jurídico por meio de uma abordagem crítica e objetiva demonstrar a relevância, do ponto de vista metodológico, da análise da jurisprudência, que possibilita a identificação de fundamentos jurídicos, teorias subjacentes e, no caso específico, da eventual consideração de aspectos fáticos, como vulnerabilidade social e tempo de ocupação, por exemplo, de modo a viabilizar a adequada aplicação dos enunciados sumulares. A metodologia adotada será qualitativa, utilizando-se o método de procedimento jurídico-descritivo. O raciocínio indutivo levará à identificação dos padrões argumentativos e das teses subjacentes utilizados em casos específicos, resultando numa compreensão mais ampla e geral. A pesquisa se baseou na análise documental de acórdãos extraídos do portal eletrônico do referido tribunal, mediante recorte processual, temático e temporal.

**Palavras-chave:** Imóveis públicos, Ocupação irregular, Indenização, Benfeitorias, Análise de jurisprudência

**Abstract/Resumen/Résumé**

This article aims to examine the precedents that supported Statement 619 of the Superior Court of Justice (STJ) Precedent, which expressly prohibits the payment of compensation for

---

<sup>1</sup> Pós-Doutor em Teoria da Pena pela Universidade de Lisboa, Doutor e Mestre em Direito Penal e Criminologia. Professor universitário, pesquisador em violência e cidadania. Promotor de Justiça no Maranhão.

<sup>2</sup> Mestrando em Direito e Instituições do Sistema de Justiça (PPGDIR/UFMA). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Piauí – UESPI. Juiz Federal.

<sup>3</sup> Doutorando e Mestre em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pela Universidade Federal do Maranhão. Especialista em Segurança Pública e em Direito Público. Delegado de Polícia Federal.

improvements in cases of occupation of public property without prior governmental authorization. The study advocates overcoming legal dogmatism through a critical and objective approach, demonstrating, from a methodological perspective, the relevance of case law analysis, which enables the identification of legal grounds, underlying theories, and, in this specific case, the possible consideration of factual aspects such as social vulnerability and length of occupation, in order to ensure the proper application of binding precedents. The methodology adopted will be qualitative, using the legal-descriptive procedure method. Inductive reasoning will lead to the identification of argumentative patterns and underlying theses used in specific cases, resulting in a broader and more general understanding. The research was based on documentary analysis of court rulings retrieved from the electronic portal of the aforementioned court, applying procedural, thematic, and temporal criteria.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Public property, Irregular occupation, Compensation, Improvements, Jurisprudential analysis

## 1. INTRODUÇÃO

O Superior Tribunal de Justiça – STJ, quando se depara com casos em que a ocupação de imóvel público ocorreu sem a devida formalização do consentimento, afasta o direito à retenção por benfeitorias e a almejada indenização, utilizando-se do argumento de que, em tais hipóteses, cuida-se de mera detenção, de natureza precária, incapaz de receber qualquer proteção jurídica, por não se qualificar como posse. Tal entendimento foi consolidado no Enunciado 619 da Súmula de Jurisprudência do tribunal.

O referido enunciado, por força do art. 927, § 4º do Código de Processo Civil, serve de modelo orientador para decisões posteriores. Apesar da força persuasiva que se impõe aos juízes e tribunais, pouco se discute sobre os fundamentos determinantes e as bases teóricas utilizados na formação dos precedentes que culminaram na formulação do referido enunciado.

Nesse contexto, o *problema* que orienta a presente pesquisa pode ser condensado na seguinte indagação: de que forma a análise dos precedentes contribui para uma aplicação adequada do Enunciado 619 da Súmula do STJ?

A *hipótese* que inicialmente surge é no sentido de que a pesquisa jurisprudencial, implementada neste trabalho sob um enfoque qualitativo, constitui procedimento imprescindível para a adequada aplicação do enunciado sumular pelos juízes e tribunais, na medida em que torna possível o desvelamento das razões de decidir empregadas nos casos pretéritos, permitindo-se ao julgador aferir se as particularidades do caso sob julgamento se ajustam ou não aos fundamentos adotados nos precedentes.

O presente estudo tem como objetivo central examinar o percurso que resultou na consolidação da jurisprudência, com o intuito de identificar os argumentos jurídicos e as teorias subjacentes, como também verificar se o tribunal levou em conta as particularidades fáticas dos casos que lhe foram submetidos, como, por exemplo, a vulnerabilidade econômica dos ocupantes, a função social da posse e o direito fundamental à moradia.

A pesquisa não pretende avaliar a correção ou o desacerto do enunciado frente às normas constitucionais ou em face dos conceitos e institutos do Direito Civil. Em vez disso, busca compreender as bases racionais e as construções argumentativas que justificaram a exclusão da proteção possessória aos ocupantes de bens públicos.

Do ponto de vista metodológico, o enfoque ocorrerá sob um viés *qualitativo*. A investigação que se propõe tem por finalidade precípua revelar e compreender a argumentação empregada na construção dos precedentes que resultaram na criação do enunciado de súmula (Gustin; Dias; Nicácio, 2020, p. 247). Nesse sentido, caberá verificar quais foram os motivos que levaram à formação da jurisprudência, o arcabouço fático e jurídico subjacente às decisões.

O método de procedimento será *jurídico-descritivo* ou *jurídico-diagnóstico*, porque visa identificar as teorias adotadas, os argumentos jurídicos utilizados, os diferentes entendimentos e as possíveis divergências, como também tenciona apontar possíveis problemas ou incoerências na aplicação do enunciado sumular (Marques; Guimarães; Lobato, 2022, p. 184).

O método de abordagem adotará o *raciocínio indutivo*, uma vez que a análise dos precedentes que ensejaram a edição do enunciado sumular demonstrará a identidade ou similitude de certos aspectos fático-jurídicos, permitindo-se a generalização em determinada categoria teórica (Fonseca, 2009, p. 48).

A *fonte de pesquisa* consistirá na análise documental dos acórdãos do STJ que precederam à edição do Enunciado 619 da Súmula de Jurisprudência daquele tribunal, publicados a partir do ano de 2004.

## **2. DO MITO AO SABER CIENTÍFICO: A EVOLUÇÃO DO CONHECIMENTO HUMANO SOB O PRISMA EPISTEMOLÓGICO**

O curso da história da humanidade revela-se como uma contínua busca pelo aprimoramento do conhecimento a respeito da natureza, das relações sociais e do próprio ser humano. Em algumas sociedades, o conhecimento se manifesta de maneira rudimentar, incipiente, na forma de empirismo imediato ou crenças míticas e mágicas. Noutras, alcança patamares mais elevados, em termos de complexidade e sofisticação, expressando-se por meio da arte, da religião, da ética, da filosofia e da ciência (Marques Neto, 2001, s/p).

O surgimento do conhecimento científico foi precedido de opiniões iniciais ou pré-noções (senso comum), baseadas em práticas sociais (empíria ou experiência), que buscavam explicar certos fenômenos (Japiassu, 1986, p. 17-18).

Para Fonseca (2009, p. 45), o que se convencionou chamar de senso comum consiste num conjunto de opiniões correntes que derivam exclusivamente da experiência cotidiana. O senso comum é frequentemente percebido como um saber superficial, carente de sistematização e de visão crítica. Demo (1985, p. 30), empenhado em estabelecer a distinção entre aquilo que se qualifica como científico e o que não o é, destacou que o senso comum se configura como um tipo de saber desprovido de análise crítica, imediatista, fundado na credulidade e carecedor de sofisticação metodológica ou reflexiva.

Aqueles que teorizaram sobre o conhecimento científico, realizando esforços no sentido de delinear os pressupostos materiais que fundamentam o saber científico e de buscar a verdade do pensamento, ou seja, sua correspondência com o objeto, indagando, ainda, a respeito



da validade e dos fundamentos lógicos do conhecimento, fundaram algumas correntes filosóficas que ainda discutem tais questões (Hessen, 1999, p. 48).

Os adeptos do empirismo buscam reproduzir, nas ciências sociais, condições similares às aquelas que ocorrem nos laboratórios, como sói acontecer nas ciências naturais. Essa abordagem pretende criar um ambiente controlado que minimize subjetivismos, juízos de valor e influências ideológicas, primando pela objetividade rigorosa na análise dos fenômenos sociais (Demo, 1985, p. 102). Em todas as suas vertentes, incluindo-se a sua forma mais radical, representada pelo positivismo, o empirismo traz consigo os seguintes postulados básicos: a) o conhecimento deriva do objeto, refere-se exclusivamente a ele e só é válido se passível de comprovação empírica; b) o conhecimento resulta da descrição do objeto e será tanto mais preciso quanto mais fiel o retrato das características reais (Marques Neto, 2001, s/p).

O positivismo, considerado a expressão lógica do empirismo, consolidou-se como a metodologia hegemônica (Fonseca, 2009, p. 60). De acordo com Demo (1985, p. 103), as características do positivismo científico incluem, dentre outras: a) defesa da unicidade do método científico, adotando-se como paradigma a abordagem das ciências naturais e exatas; b) o rebaixamento do sujeito a simples observador e catalogador, que se contenta com a superficialidade dos fenômenos; c) a afirmação da objetividade e da neutralidade como atributos essenciais e indispensáveis.

De outra banda, quem enxerga na razão o único fundamento do conhecimento, convencendo-se da independência psicológica do ato de pensar, filia-se ao racionalismo, uma perspectiva epistemológica que identifica no pensamento e na razão a principal fonte do conhecimento humano. Os adeptos do racionalismo sustentam que todo saber verdadeiro depende do pensamento, que se apresenta como a fonte e a essência do conhecimento humano, haja vista que o objeto cognoscível ou o conteúdo da experiência não é capaz de oferecer ao sujeito pensante qualquer elemento que possa auxiliá-lo ou orientá-lo em sua atividade científica (Hessen, 1999, p. 48-49).

A tentativa de superação das contradições entre empirismo e racionalismo encontra-se no criticismo de Kant, que desenvolveu teoria no sentido de que sujeito e objeto são interdependentes, de modo que o conhecimento não pode prescindir da experiência, que lhe fornece o objeto cognoscível. Por outro lado, o conhecimento empírico só adquire validade universal quando a realidade captada pelos sentidos é organizada pela razão (Marques Neto, 2001, s/p).

A partir de críticas levantadas contra o empirismo e o racionalismo emergiram as epistemologias dialéticas, que concebem a relação entre sujeito e objeto de uma nova maneira.

Toda investigação científica é conduzida com base num cabedal de conhecimentos anteriores, acumulados historicamente, de sorte que o ato de conhecer é encarado como um processo de retificação, reconstrução ou aprimoramento (Marques Neto, 2001, s/p).

A metodologia dialética, de acordo com Demo (1985, p. 85), é a mais adequada para as ciências sociais, porque, sem deixar de ser lógica, demonstra sensibilidade à dimensão social dos problemas e reconhece a contradição como elemento inerente e constitutivo da realidade, conferindo-lhe um caráter histórico e dinâmico de constante transformação.

A dialeticidade pode ser entendida como o movimento contínuo que ocorre entre os sujeitos envolvidos no processo de pesquisa, configurando-se como uma dinâmica constante e bidirecional. Essa interação se manifesta por meio de uma troca incessante de informações entre as partes, constituindo o motor que impulsiona a aproximação e o entendimento mútuo no âmbito investigativo (Lobato; Felgueiras; Guimarães, 2022, p. 145).

A ciência não trabalha com uma realidade pura e objetiva, mas com interpretações mediadas por perspectivas sociais, históricas e ideológicas, de sorte que a relação entre sujeito e objeto é indiscutivelmente dialética, marcada por influências mútuas que moldam os resultados científicos. Com efeito, não é possível conceber uma relação em que um sujeito se encontre isolado diante de um objeto, estabelecendo com este uma interação meramente formal, limitada à captação, descrição ou reprodução, porque tal perspectiva desconsideraria os condicionamentos sociais e ignoraria o fato de que a ciência é um processo historicamente situado (Demo, 1985, p. 47-48).

Para Bachelard (2004, s/p), que analisa o processo de conhecimento a partir do prisma histórico, o erro constitui uma etapa essencial no processo dialético, a qual deve ser superada. Ele impulsiona uma investigação mais aprofundada e atua como o motor do avanço científico. Sob a perspectiva do conteúdo, o erro revela-se como uma condição indispensável para o progresso científico, uma vez que uma ciência isenta de erro se transforma em dogma. Então, quando se fala em “elogio ao erro”, não significa que a ciência deve acolhê-lo abertamente, mas tão somente que sua presença na produção do conhecimento é uma certeza. Em suma, o avanço científico é diretamente proporcional à existência do erro (Demo, 1995, p. 53).

A partir de Karl Popper, cujas ideias são condizentes com as epistemologias dialéticas, a falsificabilidade se torna o critério fundamental de cientificidade, ao determinar que uma teoria é considerada científica em caráter provisório, isto é, apenas enquanto não for contrariada. Com isso, tem-se que a investigação científica prioriza a refutação de teorias existentes, ao invés da simples confirmação, enfatizando-se a centralidade da crítica no avanço do conhecimento (Demo, 1985, p. 104).

Portanto, depois de Gaston Bachelard e Karl Popper, a epistemologia passa a adotar como postulado básico a ideia de que o conhecimento científico nunca alcança uma verdade objetiva e absoluta. Deveras, a ciência somente pode nos oferecer um saber provisório e aproximado, pois nada na ciência é imutável, vez que ela se acha em constante transformação ou em contínua retificação (Japiassu, 1986, p. 107).

Atualmente, o conhecimento é compreendido como um processo dinâmico e não como um dado fixo e imutável. A antiga concepção de conhecimento foi substituída por uma perspectiva que o concebe como uma trajetória contínua que, de maneira gradual e incessante, aproxima-nos da realidade a ser desvelada. Nesse contexto, a tarefa da filosofia das ciências ou epistemologia, uma disciplina que impele os cientistas à reflexão, reside em conhecer o processo de produção do conhecimento científico e analisá-lo em todas as suas etapas, sempre com a consciência de que todo conhecimento é provisório, nunca definitivo ou acabado (Japiassu, 1986, p. 27).

### **3. RUPTURAS E RECONSTRUÇÕES: A PESQUISA ACADÊMICA PARA ALÉM DA DOGMÁTICA**

A distinção entre ciência humana e ciência da natureza, para os que admitem a existência de dois grandes grupos, baseia-se fundamentalmente no método adotado. Enquanto o método de abordagem dos fenômenos naturais busca tão somente explicá-los, ou seja, constatar a existência de ligações causais entre fatos, nos fenômenos humanos é necessário compreender e valorar (Ferraz Júnior, 2014, s/p).

É importante destacar que jamais se alcançou uma separação plenamente satisfatória entre o objeto das ciências naturais e o das ciências sociais. No entanto, entende-se que há especificidades que permitem identificar um objeto de estudo social e selecionar uma metodologia apropriada para investigá-lo (Fonseca, 2009, p. 05-06).

Para Demo (1985, p. 14-15), o que se considera válido para as denominadas ciências naturais e exatas pode, ao menos em parte, ser aplicado às chamadas ciências humanas e sociais. Contudo, existe uma diferença marcante, que consiste no caráter ideológico das ciências sociais, isso porque o objeto das ciências sociais se mostra impregnado de ideologia, compreendida esta como o conjunto de justificativas que sustentam nossas posições políticas, nossos interesses sociais e privilégios na sociedade estratificada.

A propósito, o objeto de estudo das ciências sociais exige uma interpretação pelo pesquisador, de modo que a relação entre o sujeito cognoscente e o objeto de conhecimento é necessariamente mediada por uma construção elaborada por quem observa. Nesse contexto, ao

se deparar com um fenômeno social específico, o pesquisador o examina a partir de suas percepções individuais, de suas motivações pessoais e das perspectivas teóricas adotadas (Lobato; Felgueiras; Guimarães, 2022, p. 133).

Diferentemente dos fenômenos naturais, o comportamento humano não pode ser descrito e explicado de maneira objetiva, pois um mesmo ato pode expressar sentidos profundamente distintos. A ciência social tem uma índole subjetiva, em contraste com a objetividade característica das ciências naturais, de sorte que a compreensão dos fenômenos sociais exige uma análise que considere as atitudes mentais dos agentes e o significado que estes atribuem às suas ações (Santos, 2008, p. 38).

No que diz respeito ao Direito, considerado uma Ciência Social Aplicada, oportuna é a observação feita por Marques Neto (2001, s/p), segundo o qual não há um método universalmente aceito como adequado à investigação jurídica. A escolha do método depende do enfoque teórico-problemático adotado e da natureza do objeto de estudo, sendo, portanto, variável e contextual.

Reale (2002, p. 84), ao tratar do debate acerca do método adequado à ciência jurídica, destaca que a contemporaneidade se caracteriza pelo pluralismo metodológico. Para justificar sua afirmação, lembra que, durante o processo de elaboração das normas, a observação empírica ocupa um papel central no processo de conhecimento, de sorte que o raciocínio indutivo assume particular relevância. Após a promulgação da lei, predomina o método dedutivo, pois, a partir das normas jurídicas em vigor, extraem-se consequências que disciplinam as relações e os fatos sociais, sendo patente o raciocínio dedutivo.

De maneira geral, as questões jurídicas apresentam-se como “dogmáticas”. No entanto, os dogmas – compreendidos como opiniões estabelecidas e aceitas sem questionamento – podem ser problematizados. O jurista não se limita ao papel de especialista em questões dogmáticas, cabendo-lhe empreender também uma abordagem “zetética”, colocando em dúvida as opiniões estabelecidas, seja numa perspectiva da Filosofia do Direito ou da Sociologia, Antropologia e Psicologia Jurídicas (Ferraz Júnior, 2014, s/p).

Defende-se a ideia de que o Direito deve romper a tradicional perspectiva dogmática, de modo que o pesquisador direcione seu olhar atento para a complexidade das relações sociais, colocando em prática uma abordagem que rejeita qualquer forma de isolacionismo científico (Guimarães; Lobato; Sales, 2024, p. 15).

É oportuna a advertência no sentido de que a pesquisa jurídica não pode se limitar à mera reprodução acrítica do conhecimento que já foi construído, numa postura de subordinação e servilismo estéril (Lamy, 2011, s/p). No mesmo sentido, Demo (1985, p. 11) leciona que um

dos aspectos mais prejudiciais ao desenvolvimento científico reside na formação de seguidores ou discípulos, que, ao invés de desenvolverem pensamento crítico e apresentarem novas e profícuas ideias, curvam-se ao dogmatismo.

A dogmática jurídica impõe ao pesquisador que se limite a realizar a descrição das normas postas, sem modificá-las, cabendo-lhe unicamente evidenciar o direito que é e não aquele que deveria ser, afinal, as normas jurídicas são dogmas, algo indiscutível e inquestionável (Machado Segundo, 2008, p. 07). Todavia, dentro de uma concepção dialética, que não aceita as normas jurídicas como um dado pronto, perfeito e acabado, o Direito é visto como o produto de um processo histórico. Longe de ser estático e conservador, ele surge e se transforma continuamente, mantendo-se receptivo a críticas fecundas que o renovam e preservam sua vitalidade (Marques Neto, 2001, s/p).

Nesse contexto, a superação do reducionismo dogmático torna-se essencial para a compreensão mais profunda dos fenômenos jurídicos, notadamente no âmbito da jurisprudência. A análise dos precedentes que fundamentaram o Enunciado 619 da Súmula do STJ revela-se particularmente sensível a essa perspectiva, na medida em que permite descortinar os elementos argumentativos, as opções interpretativas e os condicionamentos histórico-sociais que orientaram a consolidação do entendimento sumulado.

Ao afastar-se de uma leitura meramente normativa ou descritiva das decisões judiciais, a presente pesquisa segue um percurso metodológico que privilegia o exame crítico dos fundamentos que sustentam as decisões, reconhecendo o caráter dinâmico, contingente e historicamente situado da produção jurisprudencial. Com isso, a abordagem empregada não apenas amplia a compreensão dos limites e possibilidades da dogmática vigente, como também evidencia o potencial transformador do conhecimento jurídico produzido a partir de um olhar metodologicamente problematizador.

#### **4. METODOLOGIA DA PESQUISA JURÍDICA: CAMINHOS PARA A ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA**

A ciência tem como objetivo fundamental abordar a realidade, tanto em seus aspectos teóricos quanto práticos. A metodologia, por outro lado, constitui uma preocupação de caráter instrumental e se propõe a sistematizar as formas de se produzir ciência. Nesse sentido, ocupa-se dos procedimentos, ferramentas e estratégias que viabilizam o alcance dos objetivos propostos pela investigação científica (Demo, 1985, p. 19).

O percurso rumo à construção do conhecimento científico é traçado pela metodologia, que, na abordagem do objeto de estudo, viabiliza, por meio de um modelo comum e

previamente delineado, a submissão dos resultados alcançados pelo pesquisador ao crivo de seus pares, permitindo sua verificação e eventual validação ou refutação (Guimarães; Ramos Neto; Boumann, 2022, p. 20).

O que diferencia uma pesquisa de outra é o método utilizado, o qual possibilita ao investigador situar-se em relação aos pontos de partida definidos, que conduzirão a análises e conclusões acerca do sentido atribuído ao objeto de estudo. A metodologia permite delimitar as áreas de apreensão do objeto, para que o enfoque seja dado apenas às questões centrais (Fonseca, 2009, p. 12).

É possível identificar, no campo da pesquisa científica, pelo menos quatro gêneros distintos, cada um com características específicas e propósitos definidos. Em primeiro lugar, temos a *pesquisa teórica*, que basicamente se volta ao estudo de teorias e ao aprimoramento de conceitos. A *pesquisa metodológica*, por sua vez, dedica-se à análise dos instrumentos, métodos e procedimentos para a produção do conhecimento científico. Merece destaque, ainda, a *pesquisa empírica*, que tem por espoco revelar os aspectos mensuráveis da realidade social. Por fim, existe *pesquisa prática*, também designada como pesquisa participante ou pesquisa-ação, que se orienta à intervenção direta no meio social (Demo, 1995, p. 13).

A metodologia pode ser compreendida como o percurso intelectual e prático adotado na investigação de determinada realidade. Ela abrange simultaneamente a teoria que orienta a abordagem (o método), os instrumentos empregados para operacionalizar o conhecimento (as técnicas), e a criatividade do pesquisador, expressa por sua experiência, capacidade individual e sensibilidade (Deslandes; Gomes; Minayo, 2007, p. 14).

Denomina-se análise de jurisprudência a metodologia que consiste na coleta de decisões proferidas por um ou mais julgadores, com o propósito de situar, no tempo e no espaço, determinada questão jurídica e traçar um panorama do “estado da arte” sobre o tema. Esse método possibilita a compreensão das posições ou orientações adotadas pelos julgadores em relação à problemática sob exame, bem como a identificação de eventuais divergências, incoerências, tendências ou inclinações quanto a outras soluções que, porventura, não tenham sido implementadas (Freitas Filho; Lima, 2010, p. 2-3).

O estudo das decisões judiciais representa um campo rico para a coleta de dados, seja de caráter qualitativo ou quantitativo, cujas informações são fundamentais para a realização de análises histórico-sociológicas de eventos pretéritos, para a formulação de diagnósticos e de críticas, para a elaboração de previsões ou prognósticos, assim também para a construção de propostas voltadas à solução alternativa de certos problemas (Guimarães; Ramos Neto; Boumann, 2022, p. 22).

Em termos gerais, as pesquisas de jurisprudência frequentemente resultam em textos predominantemente descritivos e apresentam as seguintes características: constituem uma investigação científica conduzida por uma metodologia especificamente elaborada para responder a questionamentos que possam ser solucionados mediante análise de decisões judiciais (Palma; Feferbaum; Pinheiro, 2019, p. 101).

Para que o levantamento jurisprudencial seja realizado de maneira adequada, o pesquisador deve observar alguns requisitos mínimos, dentre os quais se destacam: a) a escolha do tribunal cujas decisões serão analisadas, indicando-se, se necessário, o respectivo órgão fracionário (seção, câmara ou turma); b) a definição da base de dados em que o levantamento será realizado (endereços eletrônicos e ferramentas de busca); c) o estabelecimento dos critérios para coleta das informações, sendo indispensáveis as palavras-chave e o recorte temporal (Gustin; Dias; Nicácio, 2020, p. 248).

Quanto às súmulas, Marinoni (2019, p. 306) assevera que elas se originam de precedentes e, por isso, estão vinculadas ao contexto específico dos casos que foram solucionados. Portanto, para avaliar se determinado enunciado de súmula se aplica ou não a um caso, torna-se imprescindível analisar o “(...) contexto fático dos casos que lhe deram origem, assim como as proposições sociais que fundamentaram os precedentes que os solucionaram (...)”, ou seja, é necessário buscar a história, o DNA do enunciado.

Enquanto mera síntese de determinada tese jurídica, deve ser aplicada em consonância com os contornos delineados pelo precedente originário, que, por sua vez, constitui a decisão inaugural da cadeia da jurisprudência, ressaltando-se que o texto sumular, por sua natureza sintética, não se presta à compreensão integral da tese jurídica reiteradamente aplicada (Cramer, 2018, p. 318).

Como a questão central da pesquisa se concentra na análise de precedentes que constituíram o Enunciado 619 do Superior Tribunal de Justiça, imprescindível é que se faça um recorte institucional, temático, processual e temporal (Bittar, 2024, s/p).

## **5. AS RAZÕES JURÍDICAS DO ENUNCIADO 619: UMA ANÁLISE DA CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

A pesquisa em questão foi realizada mediante busca direta no sítio eletrônico do Superior Tribunal de Justiça (recorte institucional), compilando-se os acórdãos de recursos especiais (recorte processual) que versam sobre pretensão de indenização em ocupações

irregulares de imóveis públicos (recorte temático), julgados no período de 2004 até a aprovação do Enunciado 619, em outubro de 2018.

Com o emprego dos parâmetros “posse”, “ocupação”, “imóvel”, “público” e “indenização”, foram encontrados 71 (setenta e um) recursos especiais, os quais foram julgados pela Primeira Turma (36), Segunda Turma (34) e Quarta Turma (1), no lapso compreendido entre 01/01/2004 e 31/10/2018.

As decisões monocráticas foram eliminadas, porque não estão abrangidas pelo conceito de precedente (Cramer, 2018, p. 313). Alguns julgados foram excluídos da amostra, seja porque não abordaram, de maneira direta e específica, a temática sob investigação<sup>1</sup>, porque são processos de classes diversas (agravo interno e agravo regimental)<sup>2</sup> ou porque o(a) ministro(a) relator(a) adotou a técnica da fundamentação *per relationem*<sup>3</sup>, fazendo remissão ou referência a precedente anterior, remanescendo o total de 13 (treze) recursos especiais, os quais serão examinados a seguir.

Em agosto de 2004 chegou ao STJ uma ação de manutenção de posse ajuizada por particular contra a União, por meio da qual objetivava a tutela de ocupação em terreno de marinha há mais de cinco anos, onde realizava suas atividades comerciais. O ministro relator, acompanhado à unanimidade por seus pares, consignou no REsp 635980/PR que a ocupação se revestia de caráter precário, não sendo justa nem se sustentando em boa-fé, pois exercida sobre bem público da União, de sorte que não lhe restaria direito sobre o imóvel ou à indenização pelas benfeitorias que realizou. O voto também ressaltou que a ocupação de área de uso comum do povo configura ato lesivo à coletividade e, mesmo que fosse autorizada pela União, poderia ser revogada discricionariamente, à vista da supremacia do interesse público.

Alguns meses depois, a Primeira Turma enfrentou a mesma controvérsia no REsp 807970/DF, que teve início com a propositura de uma ação de reintegração pelo Distrito Federal

---

<sup>1</sup> REsp n. 502.519/MA, relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 19/2/2004, DJ de 15/3/2004, p. 160; REsp n. 703.023/RJ, relator Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 17/5/2005, DJ de 13/6/2005, p. 195; REsp n. 628.588/SP, relator Ministro Luiz Fux, relator para acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 2/6/2005, DJ de 1/8/2005, p. 327; REsp n. 648.833/SC, relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 27/9/2005, DJ de 7/11/2005, p. 208; REsp n. 800.676/PR, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 15/12/2005, DJ de 13/2/2006, p. 717.

<sup>2</sup> Primeira Turma: AgRg no AgRg no REsp n. 724.478/PB, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 14/8/2007, DJ de 17/9/2007, p. 213; AgRg no AgRg no REsp n. 774.881/MG, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 14/8/2007, DJ de 17/9/2007, p. 215. Segunda Turma: AgInt no REsp n. 1.513.313/MT, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 10/10/2017, DJe de 23/10/2017; AgInt no REsp n. 1.547.326/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2/5/2017, DJe de 12/5/2017. Quarta Turma: AgRg no REsp n. 851.906/DF, relator Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, julgado em 4/12/2014, DJe de 11/12/2014.

<sup>3</sup> REsp n. 1.183.266/PR, relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 10/5/2011, DJe de 18/5/2011; REsp n. 1.710.604/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 6/3/2018, DJe de 22/4/2019.



contra particulares que ocupavam área pública. Em segunda instância, o tribunal decidiu que os réus não poderiam alegar que a posse era de boa-fé, na medida em que sempre souberam estar ocupando terra pública, não lhes assistindo, portanto, direito de indenização.

No STJ, o ministro relator, referindo-se às razões jurídicas que embasaram o julgamento no Tribunal de Justiça, afirmou que a ocupação exercida sobre o bem público foi marcada pela má-fé, sendo incontroverso que os réus não ignoravam o vício ou o obstáculo que lhe impediam a aquisição do bem. Em consequência, o ministro concluiu que não restaria outra alternativa senão a de não reconhecer o direito à indenização, tampouco o direito de retenção. Todavia, o relator finaliza seu voto declarando que as áreas públicas são insuscetíveis de posse, exercendo o ocupante uma simples detenção tolerada.

Ao afirmar que se tratava de ocupação de má-fé, o ministro indicou ter reconhecido a existência de posse, mesmo que viciada. De outro lado, ao caracterizar a ocupação como mera detenção, o voto anula a discussão sobre a boa-fé ou má-fé. A aparente confusão pode ser interpretada como uma tentativa de conciliar fundamentos jurídicos divergentes para alcançar o resultado pretendido (negativa de proteção jurídica e pagamento de indenização).

No REsp 1.055.403/RJ, julgado em 07/06/2016, o Superior Tribunal de Justiça reformou acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região que havia reconhecido o direito do ocupante de má-fé de receber indenização por benfeitorias necessárias realizadas no Jardim Botânico do Rio de Janeiro. A Corte Regional, por meio da Primeira Turma, decidiu que deveria ser indenizada a acessão ou construção realizada em bem público, com destinação residencial, por ter havido consentimento ou tolerância do Estado.

O Ministro Relator Sérgio Kukina, alinhando-se a julgado pretérito (REsp 808.708/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 4/5/2011), ressaltou que os bens públicos federais estão submetidos a um regime jurídico especial, regulamentado pelo Decreto-Lei 9.760/1946, o que afasta, de forma geral, o regramento do Código Civil, salvo em casos de lacuna no microsistema. O art. 71 do referido decreto dispõe que o ocupante não autorizado pode ser sumariamente despejado, perdendo, sem qualquer direito a indenização, as benfeitorias incorporadas ao solo, ressaltando-se apenas os ocupantes de boa-fé que tenham utilizado o imóvel para moradia habitual e cultura efetiva. A pretensão de recebimento de indenização pelas benfeitorias necessárias, destacou o ministro relator, encontrava óbice no art. 90 do referido decreto, segundo o qual a indenização apenas seria cabível se a União tivesse sido previamente notificada da realização da obra, o que não havia acontecido.

A fundamentação teórica na qual está ancorado o entendimento do STJ pode ser visualizada no REsp 863939/RJ, em que ministra relatora, ao discorrer sobre a possibilidade de

indenização por benfeitorias necessárias e úteis, invoca a doutrina de Rudolf Von Ihering, que consolidou, em uma única concepção, os elementos *corpus* e *animus*, resultando na compreensão de que a posse consiste no direito atribuído àquele que age como proprietário. Em tal contexto, posse e propriedade seriam institutos jurídicos intrinsecamente vinculados, de modo que não se pode reconhecer a posse àqueles que, em virtude de proibição legal, estejam impedidos de ser proprietários ou de exercer qualquer dos poderes inerentes ao direito de propriedade. A ministra, integrante da Segunda Turma, conclui o raciocínio aduzindo que os imóveis públicos, por força de norma constitucional expressa, são insuscetíveis de aquisição por usucapião. Por conseguinte, se o bem público não pode ser alienado ou transferido para o domínio privado, também não poderia ser convertido em objeto de posse por particular.

No mês de junho de 2009 ocorreu o julgamento do REsp 945055/DF, distribuído à Segunda Turma e relatado pelo Ministro Herman Benjamin, o qual resultou na reforma de acórdão que havia condenado a Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP a indenizar particulares que ocuparam terras públicas por mais de 20 (vinte) anos e com base em “Certificado para Regularização Fundiária” expedido pela Administração Pública.

Em seu voto, o ministro relator considerou que os dispositivos do Código Civil que tratam da posse são inaplicáveis aos imóveis públicos, que não admitiriam a posse privada, mas apenas a mera detenção. Acrescentou que o art. 1.196 do Código Civil define o possuidor como aquele que tem, de fato, o exercício de algum dos poderes inerentes à propriedade. Sucede que o particular jamais exerce poderes de propriedade, pois o imóvel público não pode ser usucapido. Disso resulta que o particular nunca poderá ser considerado possuidor de área pública, senão mero detentor.

Ao se referir ao art. 1.219 do Código Civil, o ministro afirmou que seria absurdo admitir que um particular pudesse reter um imóvel público, sob qualquer fundamento, pois isso implicaria reconhecer, por via transversa, a posse privada do bem coletivo, algo que não se compatibilizaria com os princípios da indisponibilidade do patrimônio público e da supremacia do interesse público. Por fim, sem ignorar que compete ao Estado amparar aqueles que não dispõem de moradia própria, advertiu que seria inadmissível distorcer as normas que regem a posse e a propriedade para atingir tais objetivos sociais e, com isso, acabar dando tratamento idêntico a todos os ocupantes irregulares de imóveis públicos, colocando em risco o patrimônio coletivo.

Um novo litígio sobre imóvel situado no Distrito Federal foi levado ao STJ por meio do REsp 425.416/DF, em que se discutiu sobre a ocupação de imóvel da Companhia Imobiliária

de Brasília – TERRACAP, com área aproximada de 120.000 m<sup>2</sup>, onde a empresa recorrente havia construído uma garagem para seus ônibus.

A empresa insistiu na tese de posse de boa-fé, mas o relator voltou a dizer que nem sequer há posse no caso de imóveis públicos, mas simples detenção, o que impedia a aplicação da legislação civilista relativa à indenização por benfeitorias. Em acréscimo, salientou que a garagem construída tinha valor apenas para a empresa, ou seja, não apresentavam qualquer utilidade para o Estado (TERRACAP), impondo-se a demolição, especialmente porque levantada ao arrepio da legislação ambiental e urbanística.

Como regra, as benfeitorias construídas por ocupantes irregulares de terras públicas não representam vantagem em favor do Estado. Esses imóveis são, ordinariamente, construídos ao arrepio da legislação ambiental e urbanística, o que impõe ao Poder Público o dever de demolição ou, no mínimo, regularização.

O STJ reformou acórdão exarado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo que versava sobre ocupação de parte de área que somente depois foi transformada em parque estadual. O tribunal de apelação reputou legítima a invocação do princípio da segurança jurídica, uma vez que se tratava de posse velha, mansa e pacífica.

Em julgamento ocorrido em 08/05/2018, por unanimidade, nos termos do voto do Ministro Relator Herman Benjamin, o Tribunal Superior, no REsp 1.725.364/SP, reforçou que, em casos de ocupação ou uso indevido de bem público, não se reconhece posse (seja nova ou velha), mas apenas mera detenção, caracterizada por sua precariedade absoluta. Tal circunstância afasta qualquer direito à indenização por acessões ou benfeitorias, independentemente de sua natureza. É inadmissível tratar de posse privada sobre bens imóveis ou móveis que são coletivos, pois a situação configura apropriação ilegal de patrimônio pertencente à Nação, caracterizando-se como esbulho, grilagem.

Com isso, eliminou-se qualquer discussão a respeito da data em que a área foi, por lei, transformada em parque público para fins de proteção ambiental, destacando-se que, no período anterior à constituição da unidade de conservação, a área seria caracterizada como terra devoluta, insuscetível de integrar o patrimônio de particulares.

O REsp 1.730.402/RJ representava litígio envolvendo a construção irregular de estabelecimento destinado à venda de bebidas e produtos diversos (quiosque) situado em zona costeira (praia). A ocupação teria iniciado no ano de 1982, mediante alvará expedido pela Administração Pública Municipal.

Após ressaltar que as praias marítimas são bens de uso comum do povo, integrantes do acervo patrimonial da União, o Ministro Relator, que foi seguido por seus pares à

unanimidade, ponderou que a autorização concedida pelo Poder Público Municipal não possuía qualquer valor jurídico, a não ser para caracterizar improbidade administrativa, pois destinada unicamente a “legalizar pela porta dos fundos” a ocupação ou uso da área federal.

Nesse contexto, o Ministro Relator Herman Benjamin reafirmou o entendimento prevalecente no sentido de que o ocupante de bem público, destituído da imprescindível aprovação expressa, inequívoca, atual e válida da autoridade competente, pratica esbulho, fazendo-o por sua conta e risco. Na oportunidade, foi afastada a alegação de boa-fé que resultaria da omissão dos agentes estatais em reprimir o uso prolongado (concordância tácita), pois não seria admissível que o esbulhador convertesse em boa-fé a sua má-fé presumida, esta decorrente da ausência de autorização do proprietário.

No REsp 1.762.597/DF, julgado em 16/18/2018, o Ministro Relator Herman Benjamin fez referência expressa a precedente relatado pelo Ministro Teori Albino Zavascki, em que ficou decidido que o pagamento de indenização por acessões ou benfeitorias, na hipótese em que o particular ocupa irregularmente área pública, implicaria admitir, por via transversa, a posse privada do bem coletivo, o que não se harmoniza com os princípios da indisponibilidade do patrimônio público e da supremacia do interesse público.

O STJ novamente repeliu a pretensão de recebimento de indenização lastreada no argumento de que o Poder Público tolerou a ocupação durante lapso de tempo considerável. O REsp 1.403.126, oriundo do Tribunal de Justiça de São Paulo, tratava a respeito de uma ocupação iniciada na década de cinquenta. Na segunda instância, a desocupação foi condicionada ao pagamento de compensação financeira pela construção de benfeitorias. Acontece que a Corte Superior, utilizando o argumento de que a situação não caracterizava posse, mas simples detenção, insuscetível de gerar o direito à indenização, deu provimento ao recurso interposto pelo Poder Público e, desse modo, o particular, que permaneceu na área durante décadas, perdeu tudo o que havia incorporado ao solo.

O REsp 1370254/SP se originou de ação possessória ajuizada pelo Município de São Paulo visando à reintegração de posse de bem dominical e à condenação ao pagamento de indenização por perdas e danos em razão da ocupação. O ministro relator invocou precedentes da Segunda Turma no sentido de que: a) a ocupação, a exploração e o uso de bem público só se admitem se contarem com expresso, inequívoco, válido e atual assentimento do Poder Público; b) na falta de autorização expressa, inequívoca, válida e atual do titular do domínio, a ocupação de área pública é mera detenção ilícita; c) a apropriação, ao arripio da lei, de terras e imóveis públicos, além de acarretar o dever de imediata desocupação da área, dá ensejo à aplicação das

sanções administrativas e penais previstas na legislação, bem como à obrigação de reparar eventuais danos causados e outras.

Em caso semelhante, julgado no REsp 1432486/RJ, a Segunda Turma reafirmou o entendimento de que a ocupação irregular de bem público não caracteriza posse, mas mera detenção, hipótese que afasta o reconhecimento de direitos em favor do particular com base em alegada boa-fé. É interessante mencionar que o litígio envolvia a edificação em terreno de praia, imóvel pertencente à União, que foi precedida de autorização dada pelo Município de Cabo Frio/RJ, situação que suscitou debate entre os ministros sobre os efeitos jurídicos, especificamente quanto à classificação da posse, do ato autorizativo expedido por ente que, por não ser o titular da propriedade, não tinha competência para permitir a construção.

Portanto, a pesquisa em questão, conduzida a partir do exame sistemático de acórdãos proferidos pelo Superior Tribunal de Justiça, extraídos da base de dados disponível no portal eletrônico do tribunal, mediante recorte temporal e emprego dos parâmetros “posse”, “ocupação”, “imóvel”, “público” e “indenização”, permitiu a constatação de que a Corte Superior utiliza diferentes argumentos para negar a proteção possessória em favor daqueles que ocupam áreas públicas sem prévio e válido assentimento estatal. Em alguns acórdãos, o tribunal, ao pretender afastar as normas de direito privado que regulam o instituto da posse, invoca os princípios da indisponibilidade dos bens públicos e da supremacia do interesse público, aduzindo que a temática deve se submeter ao regime jurídico-administrativo. De outro lado, na maioria dos casos, baseando-se no Código Civil, o tribunal recorre à doutrina de Ihering, sustentando que não se pode reconhecer a posse àqueles que, em virtude de proibição legal, estão impedidos de ser proprietários ou de exercer qualquer dos poderes inerentes ao direito de propriedade. Adicionalmente, o STJ considera que a ocupação não autorizada de áreas públicas configura ato lesivo à coletividade, que implicaria a ilegal apropriação do patrimônio nacional.

## **6. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O artigo evidenciou a complexidade inerente ao processo de construção do conhecimento, percorrendo as diversas formas pelas quais a humanidade buscou compreender a realidade ao longo da história.

Desde o saber empírico e mitológico até a sistematização do conhecimento científico, constatou-se que a epistemologia se encontra em permanente debate e evolução. As diferentes correntes filosóficas – empirismo, racionalismo e criticismo – ofereceram distintas perspectivas sobre a interação entre sujeito e objeto, demonstrando que a ciência, longe de ser uma reprodução mecânica da realidade, constitui um processo historicamente situado. A superação

das limitações impostas pelas dicotomias clássicas resultou no desenvolvimento de abordagens mais abrangentes, como a metodologia dialética, que compreende o conhecimento como um movimento contínuo de construção e reconstrução crítica, permeado por condicionamentos sociais e históricos.

Verificou-se que a ciência não se fundamenta em certezas absolutas, mas na constante revisão de paradigmas, sendo o erro uma etapa essencial para o progresso do pensamento. A concepção popperiana de falsificabilidade reforça a ideia de que a cientificidade de uma teoria reside na possibilidade de sua refutação, ressaltando-se a centralidade da crítica na produção do saber. Nesse contexto, reafirma-se a importância de uma postura investigativa que não apenas busque a verificação de hipóteses, mas que também esteja aberta à contestação e ao aperfeiçoamento contínuo.

A produção do conhecimento consiste num permanente processo de retificação, reconstrução e aprimoramento, de modo que a pesquisa científica tem caráter dinâmico e se encontra em constante transformação, sendo incapaz de atingir verdades absolutas.

O presente estudo buscou ir além da dogmática tradicional, pois o Direito, enquanto ciência social aplicada, é um fenômeno que não pode ser compreendido de forma estanque ou isolada da realidade socioeconômica e histórica.

Reafirmou-se a necessidade de superar o dogmatismo que historicamente tem permeado a pesquisa jurídica. É sempre oportuno salientar que o Direito não deve ser visto como um sistema fechado e autossuficiente, mas sim como uma ciência social que dialoga e interage com outras áreas do conhecimento. Nesse sentido, somente por meio de uma abordagem crítica e interdisciplinar será possível construir uma pesquisa acadêmica realmente inovadora e socialmente relevante, capaz de contribuir para o avanço do conhecimento jurídico e para o aperfeiçoamento das instituições jurídicas.

Deveras, a ciência não pode se limitar à descrição da realidade, cabendo-lhe reinterpretá-la continuamente, num processo de retificação e superação de teses. No campo jurídico, o conhecimento é visto como uma dinâmica histórica, onde a interação entre as contribuições passadas e as novas formulações conduz ao progresso contínuo do saber humano.

O exame minucioso dos acórdãos evidenciou que, mesmo diante de situações de longa duração e aparente boa-fé dos particulares, o STJ optou por afastar a alegada posse e caracterizar a ocupação como simples detenção, obstando a pretensão de obter indenização por benfeitorias realizadas no imóvel. Esse posicionamento reflete uma abordagem formalista e rígida, fundamentada na premissa de que, à luz da teoria possessória adotada pelo Código Civil brasileiro, somente aquele que pode se tornar proprietário é merecedor de tutela possessória e,

como não é dado ao particular torna-se proprietário de áreas públicas, diante da norma que veda a aquisição por usucapião, fica excluída a proteção possessória e, por conseguinte, a pretensão de ser indenizado.

Diante de tal contexto, a análise de jurisprudência se afirma como ferramenta metodológica essencial para o desenvolvimento de uma investigação aprofundada do fenômeno jurídico, na medida em que fornece os subsídios necessários para uma análise crítica capaz de transcender a simples compilação de informações. Assim, o exame dos precedentes não apenas ilumina a trajetória jurisprudencial que conduziu à consolidação do Enunciado 619 da Súmula do STJ, como também fornece subsídios robustos para reflexões críticas, abertura de novas problematizações e eventual revisão ou superação das interpretações vigentes.

## REFERÊNCIAS

BACHELARD, Gaston. **Ensaio sobre o conhecimento aproximado**. Tradução Estela dos Santos Abreu. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004. *E-book*.

BITTAR, Eduardo C. B. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**. 18. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024. *E-book*.

CRAMER, Ronaldo. A súmula e o sistema de precedentes no novo CPC. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 312-324, maio/ago. 2018.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1985.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 1995.

DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu; MINAYO, Cecília de Souza (organizadora). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 26 ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2007.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **A ciência do direito**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014. *E-book*.

FONSECA, Maria Guadalupe Piragibe da. **Iniciação à pesquisa no direito: pelos caminhos do conhecimento e da invenção**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

FREITAS FILHO, Roberto; LIMA, Thalita Moraes. Metodologia de Análise de Decisões – MAD. **Universitas Jus**, Brasília, v. 21, p. 1-17, jul./dez. 2010.

GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel; LOBATO, Andrea Teresa Martins; SALES, Reginaldo da Rocha Santos. A metodologia da pesquisa no âmbito do controle social: contributos da Escola Sociológica de Chicago para a criminologia. **Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana**, Curitiba, v. 22, n. 3, p. 01-29, 2024.

GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel; LOBATO, Andrea Teresa Martins; COSTA, Monique Leray. Pesquisa empírica em direito e seus desafios no Brasil. *In*: GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel; TEIXEIRA, Márcio Aleandro Correia; FELGUEIRAS, Sérgio Ricardo Costa Chagas; BRANCO, Thayara Silva Castelo (Org.). **Aspectos metodológicos da pesquisa em direito**: fundamentos epistemológicos para o trabalho científico. São Luís: EDUFMA, 2022. p. 87-112.

GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel; RAMOS NETO, Newton Pereira; BOUMANN, Gabrielle Amado. A metodologia da pesquisa no Direito: a análise decisória aplicada à gestão de precedentes judiciais. *In*: GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel; TEIXEIRA, Márcio Aleandro Correia; FELGUEIRAS, Sérgio Ricardo Costa Chagas; BRANCO, Thayara Silva Castelo (Org.). **Aspectos metodológicos da pesquisa em direito**: fundamentos epistemológicos para o trabalho científico. São Luís: EDUFMA, 2022. p. 17-36.

JESUS, Thiago Allisson Cardoso; VIEIRA, Rayane Duarte; SANTOS, Rosélia Araújo Rodrigues dos. O conceito de eficácia aplicado ao método de estudo de caso jurisprudencial. *In*: GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel; TEIXEIRA, Márcio Aleandro Correia; FELGUEIRAS, Sérgio Ricardo Costa Chagas; BRANCO, Thayara Silva Castelo (Org.). **Aspectos metodológicos da pesquisa em direito**: fundamentos epistemológicos para o trabalho científico. São Luís: EDUFMA, 2022. p. 385-402.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**: teoria e prática. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Almedina, 2020.

HESSEN, Joannes. **Teoria do conhecimento**. Tradução João Vergílio Gallerani Cuter. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

JAPIASSU, Hilton Ferreira. **Introdução ao pensamento epistemológico**. 4 ed. Rio de Janeiro: F. Alves, 1986.

LAMY, Marcelo. **Metodologia da pesquisa jurídica**: técnicas de investigação, argumentação e redação. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

LOBATO, Andrea Teresa Martins; FELGUEIRAS, Sérgio Ricardo C. C; GUIMARÃES, Pedro Henrique. Dialética: do sujeito ao objeto, do objeto ao sujeito. *In*: GUIMARÃES, Cláudio Alberto Gabriel; TEIXEIRA, Márcio Aleandro Correia; FELGUEIRAS, Sérgio Ricardo Costa Chagas; BRANCO, Thayara Silva Castelo (Org.). **Aspectos metodológicos da pesquisa em direito**: fundamentos epistemológicos para o trabalho científico. São Luís: EDUFMA, 2022. p. 131-150.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Por que dogmática jurídica?** Rio de Janeiro: Forense, 2008.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedentes obrigatórios**. 6 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. *E-book*.

MARQUES, Leonardo; GUIMARÃES, Claudio; LOBATO, Andrea. A pesquisa jurídica no mestrado: uma introdução aos seus fundamentos. **Revista da AGU**, Brasília, DF, v. 23, n. 1, mar. 2022.



MARQUES NETO, Agostinho Ramalho. **A ciência do direito**: conceito, objeto, método. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

PALMA, Juliana Bonacorsi de; FEFERBAUM, Marina; PINHEIRO, Victor Marcel. Meu trabalho precisa de jurisprudência? Como posso utilizá-la? *In*: QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; FEFERBAUM, Marina (coordenadores). **Metodologia da pesquisa em direito**: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.