



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000004029

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1003928-06.2018.8.26.0197, da Comarca de Francisco Morato, em que são apelantes ELIENE MARCELA DE JESUS, EVANEIDE DE SOUZA SELES e IGREJA EVANGELICA ASSEMBLEIA DE DEUS, é apelado MUNICÍPIO DE FRANCISCO MORATO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento aos recursos. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores KLEBER LEYSER DE AQUINO (Presidente), JOSÉ LUIZ GAVIÃO DE ALMEIDA E MARREY UINT.

São Paulo, 8 de janeiro de 2025.

KLEBER LEYSER DE AQUINO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 18.672

Apelação nº 1003928-06.2018.8.26.0197

Apelantes: **ELIENE MARCELA DE JESUS, EVANEIDE DE SOUZA SELES**
e **IGREJA EVANGÉLICA ASSEMBLEIA DE DEUS MINISTÉRIO DE PERUS**

Apelado: **MUNICÍPIO DE FRANCISCO MORATO**

Interessados: **MARIA EUNICE ALVES DE JESUS** e **OUTROS**

2ª Vara da Comarca de Francisco Morato

Magistrado: Dr. Rodrigo Marcos de Almeida Geraldes

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. IMPROCEDÊNCIA.

I. Caso em exame

1. Trata-se de apelações interpostas por Eliene Marcela de Jesus, Evaneide de Souza Seles e Igreja Evangélica Assembleia de Deus Ministério de Perus contra sentença que julgou procedente a ação de reintegração de posse ajuizada pelo Município de Francisco Morato, condenando os apelantes ao pagamento de custas e honorários.

2. Os apelantes alegam ocupação legítima e pacífica da área pública há anos, sem justificativa do Poder Público para a reintegração.

II. Questão em discussão

3. A questão em discussão consiste em saber se:

- (i) a ocupação dos apelantes na área pública é regular e pacífica;
- (ii) o Poder Público apresentou justificativa adequada para a retomada da posse.

III. Razões de decidir

4. O Poder Público deve justificar a necessidade da retomada da área pública ocupada de forma útil por particulares.

5. A ausência de justificativa do apelado para a reintegração da posse invalida a retomada da área.

6. O ato de desocupação sem motivação adequada configura ato administrativo inválido.

IV. Dispositivo e tese

7. Pedido de reintegração de posse improcedente.

8. Tese de julgamento: "1. A ocupação pacífica e útil de área pública não pode

ser desconsiderada sem justificativa. 2. A falta de interesse público na desocupação torna o ato inválido.”

Trata-se de **apelações** interpostas por **Eliene Marcela de Jesus, Evaneide de Souza Seles e Igreja Evangélica Assembleia de Deus Ministério de Perus**, contra a r. sentença (fls. 365/370), proferida nos autos da **AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE**, ajuizada pelo **Município de Francisco Morato** em face dos apelantes e de **Maria Eunice Alves de Jesus e Outros**, que **julgou procedente a ação**, para o fim de **reintegrar** o apelado na posse da área pública objeto da presente ação, **condenando** os apelantes e os interessados ao pagamento das custas/despesas processuais, bem como honorários advocatícios, fixados em 10% do valor da causa (R\$ 10.000,00, em 20/08/2.018), observada a gratuidade de justiça a que fazem jus os apelantes e os interessados.

Alega a apelante ELIENE no respectivo recurso (fls. 373/376), em síntese, que a causa do problema deve ser creditada à omissão do poder público municipal, que assistiu passivamente a ocupação da área por anos, que não foi individualizado o risco concreto e atual em referência a cada construção localizada na área objeto da presente demanda, e que habita no local há mais de 12 (doze) anos, em casa de alvenaria que não apresenta risco de colapso em sua estrutura. Pede a reforma da r. sentença, para que a ação seja julgada improcedente.

Alega a apelante EVANEIDE no respectivo recurso (fls. 385/388), em síntese, que reside no imóvel há mais de 22 (vinte e dois) anos, onde construiu casa de 5 (cinco) cômodos com sua família, que nunca foi notificada para desocupar o imóvel nem teve obras embargadas e que o apelado consentiu com sua permanência ao promover pavimentação da área e permitir ligação de energia elétrica e água encanada. Alega que, caso mantida a reintegração de posse determinada na r. sentença, a apelante

EVANEIDE deve ser ressarcida pelos gastos realizados na construção de sua residência. Pede a reforma da r. sentença, para que a ação seja julgada improcedente, ou, subsidiariamente, para que seja ressarcida pelos gastos realizados na construção de sua residência.

Alega a apelante IGREJA no respectivo recurso (fls. 396/404), em síntese, que nunca foi autuada ou advertida pelo apelado por suposta construção em área de risco, que a Administração Pública se omitiu em relação ao poder de polícia, mesmo tendo conhecimento da ocupação da área. Aduz que construiu seu templo no local há mais de 15 (quinze) anos, sendo sua ocupação de boa-fé. Por fim, alega que não foram demonstrados nos autos os requisitos do artigo 561 do Código de Processo Civil para a reintegração de posse. Pede a reforma da r. sentença, para que a ação seja julgada improcedente.

O apelado não apresentou contrarrazões.

Recurso tempestivo e recebido, nesta ocasião, no duplo efeito, por este Relator, nos termos do artigo 1.012, "caput", do Código de Processo Civil.

Relatado de forma sintética, passo a fundamentar e decidir.

Cuida-se de **ação de reintegração de posse** ajuizada pelo apelado em face dos apelantes e dos interessados, tendo como objeto área pública ocupada irregularmente, situada na extensão das Ruas Hungria e Tóquio, bairro Jardim Liliane, no Município de Francisco Morato. Na inicial, afirmou o apelado que os apelantes e os interessados erigiram construções em parte do sistema viário e em parte de área destinada ao lazer,

caracterizando-se a ocupação como mera detenção precária, uma vez que, por se tratar de bem público, é juridicamente impossível a configuração de posse por particulares.

O Juízo “a quo” **julgou procedente a ação**, entendendo que, sendo pública a área em questão, em razão de sua natureza, é impossível de ser usucapida e enseja mera detenção pelos apelantes e interessados, o que possibilitaria sua retomada a qualquer tempo.

Em que pese o entendimento esposado pelo Juízo “a quo”, entendo, em consonância com a **posição majoritária** desta C. Câmara, que o Poder Público PRECISA JUSTIFICAR a retomada de área pública, quando esta está sendo ocupada pelo particular de forma legal e pacífica, o que é exatamente a hipótese de ocupação da área pelos apelantes e interessados.

Neste sentido, é importante destacar o entendimento consolidado desta Colenda 3ª Câmara de Direito Público, no sentido de que a retomada de bem público, pelo Poder Público, quando em **uso útil pelo particular**, deve estar amparada na demonstração da necessidade do bem para uma utilização específica de interesse público:

REINTEGRAÇÃO DE POSSE – APELANTE INSISTE NA SITUAÇÃO DE REGULARIDADE JUNTO AO IMÓVEL OCUPADO E A INEXISTÊNCIA DE MOTIVAÇÃO PARA A DESOCUPAÇÃO – Municipalidade ingressou com ação de reintegração afirmando que o apelante está ocupando imóvel que lhe pertence e que o requerido foi reintegrado em 2011 no mesmo lote, mas em outro ponto desse terreno – O requerido está no lugar há muito tempo – Situação do requerido conta com permissão da Municipalidade autora que cita a medida provisória 2220 de 04/07/01 – **O acórdão proferido no Agravo de Instrumento estabeleceu que houvesse motivo para a recuperação da**

área, pois não justifica o Poder Público deixa-la sem qualquer utilização - Município autor não comprovou a utilização do bem – Recurso provido. **(Apelação nº 1003185-89.2018.8.26.0554; Rel. Des. José Luiz Gavião de Almeida; 3ª Câm. de Dir. Púb.; Julg. em 01/06/2.020)** (negritei)

MANUTENÇÃO DA POSSE C.C. INTERDITO PROIBITÓRIO – É certo que o bem público é irrenunciável, inalienável e insuscetível de usucapião. **Mas a retirada de qualquer cidadão de bem imóvel dominical exige, como todo ato administrativo, justificativa que o caracterize como observador de princípios como o da supremacia do interesse público, entre outros. Bem por isso, para a retirada de alguém de imóvel sem utilização, é preciso que exista necessidade por parte do Poder público desse bem. Tirar quem, no fundo é proprietário do bem, posto sejam os bens públicos de toda a coletividade, para deixa-lo ao abandono, e por família na rua, não é ato administrativo que se possa caracterizar como lícito** – Demais disso, as supostas irregularidades alegadas pelo município demandam dilação probatória, mas que precisam ser analisadas sob o crivo do contraditório e da ampla defesa – Ademais, não se vislumbra a urgência necessária para a reintegração de posse neste momento, haja vista que a área em questão permaneceu sem qualquer utilidade para Administração até presente data; tão pouco há notícia de dano ao meio ambiente – Por outro lado, se determinada a imediata reintegração na posse do imóvel em comento, de certo tal providência causará danos irreparáveis ou de difícil reparação à agravada – Recurso improvido, prejudicada a análise do agravo interno. **(Agravo de Instrumento nº 2183049-44.2022.8.26.0000; Rel. Des. José Luiz Gavião de Almeida; 3ª Câm. de Dir. Púb.; Julg. em 13/09/2.022)** (negritei)

AGRAVO DE INSTRUMENTO – PEDIDO DE REINTEGRAÇÃO LIMINAR NA POSSE – Ausência de comprovação de ajuizamento dentro de ano e dia a contar da ocorrência do esbulho possessório – Ação possessória pelo rito comum – Reintegração liminar e **audiência de justificação que não se impõe – Moradias consolidadas – Não restou comprovada a urgência necessária à imediata remoção dos moradores da região, cujos imóveis avançam em percentuais diferentes sobre terreno alegadamente pertencente à Agravante** – Afastada a caracterização das

condicionantes próprias ao deferimento liminar, tanto pelo rito especial, como pelo rito ordinário – Decisão reformada – Recurso provido. **(Agravamento de Instrumento nº 2201678-32.2023.8.26.0000; Rel. Des. Marrey Unt; 3ª Câmara de Dir. Púb.; Julg. em 02/10/2023)** (negritei)

APELAÇÃO – REINTEGRAÇÃO DE POSSE – PLEITO DE DEMOLIÇÃO – Sentença de procedência – Pedido de reforma – Cabimento – “Deck” construído em extensão ao estabelecimento comercial (Pizzaria) – Terreno não edificado, cuja conservação e manutenção são realizadas pelo apelante – **Reintegração de área pública que pode ser feita a qualquer tempo, mas desde que haja justificativa para o ato – Inexistência de fundamento para o pedido de reintegração – Admissibilidade da permissão de uso de área pública, até que esta tenha, efetivamente, algum projeto de construção de bem público viável e iminente** – Sentença reformada – Invertidos os ônus da sucumbência – Apelação provida. **(Apelação nº 1003276-56.2015.8.26.0047; Rel. Des. Kleber Leyser de Aquino; 3ª Câmara de Dir. Púb.; Julg. em 22/11/2016)** (negritei)

Com efeito, transcrevo a seguir parte das razões do Exmº Sr. Dr. Des. José Luiz Gavião de Almeida, que compôs a turma julgadora da **Apelação nº 1020324-13.2017.8.26.0482**, julgada em 23/08/2022.

Naquela ocasião, o d. Relator do referido voto, o Exmº Sr. Dr. Des. Camargo Pereira, houve por bem encampar aquelas judiciosas razões, transcrevendo-as em seu voto condutor:

É preciso que se esclareça que sobre bem público há posse. A posse, é verdade, se apresenta de diversas formas e nem todas se adaptam sobre bens públicos. O que não se admite em relação ao bem público é a posse ad usucapionem, razão pela qual ela nunca irá se convalidar em propriedade em favor daquele que nela se encontre. Essa situação inibe a reintegração do Poder Público. O particular, quando tem um bem, especialmente um imóvel, invadido, tem pressa na sua recuperação. Isso porque a posse prolongada pode levar à usucapião do invasor. A mesma preocupação não tem o Poder Público, pois por

mais tempo que alguém fique nesse imóvel, que o possua, não poderá invocar a prescrição aquisitiva para tornar-se dono. **Se a simples invasão não é justificativa para o Poder Público retomar o bem, o fundamento para recuperar a posse deve ser a necessidade. Os bens públicos dominicais podem ter sua natureza transformada, desde que o Poder Público a que pertençam, deles necessitem por razão de necessidade ou utilidade pública. Para que o cidadão seja afastado do local onde está, posto bem público, deve o Poder Público demonstrar que precisa do imóvel para uma utilização específica, para um uso especial. Retirar o cidadão, que não tem para onde ir, e deixar o imóvel sem qualquer função, desocupado, e em geral abandonado, não é justificativa legítima.** Ato desse gênero afasta-se das características que devem acompanhar os atos administrativos em geral, entre as quais a da legalidade, da moralidade, do interesse público e da finalidade social. **Não está a Administração autorizada a retirar cidadão de local onde habita, mesmo de imóvel público, se é ele dominical, se a retomada do bem não tem finalidade de atender a um interesse social maior. O amparo dos cidadãos é objetivo do Poder Judiciário, sendo imoral ato que ofenda a dignidade deste cidadão, sem que objetivo maior, isto é, de toda a sociedade, esteja sendo buscado. A autora não indica de forma precisa o que pretende fazer com o imóvel que quer retomar a posse. Pelo silêncio da inicial e pela falta de demonstração do motivo que a levou a esta ação, percebe-se que a intenção é tirar cidadão de local público por tirar.** O conceito que a autora quer passar é o de manter sem uso o que é de todos. Parece, na visão da autora, ser melhor não exercer direito sobre o bem e não deixar que ninguém também exerça. Mas **essa solução é típica figura de abuso de direito, situação não admitida no nosso ordenamento jurídico.** O certo é que no presente processo nada está devidamente esclarecido a justificar o desalojamento dos requeridos.

(...)

Ato de desalojamento, como o dos autos, porém, sem motivação, é ato administrativo inválido, que não pode merecer guarida. (negritei e sublinhei)

Como bem exposto acima, o ato de desocupação de bem público, ocupado de maneira útil, deve estar fundado no interesse

público, vale dizer, na necessidade de utilização específica pelo Poder Público, sob pena de se configurar como ato inválido.

No caso em exame, em momento algum o apelado apresentou justificativa fundada em interesse público para a retomada da área ocupada há anos, de forma mansa e pacífica, pelos apelantes e pelos interessados, se limitando a alegar a natureza pública do bem, alegação esta que, conforme exposto acima, não é suficiente para justificar a sua retomada.

Assim, a **improcedência** da ação é medida que se impõe.

Diante da inversão do julgado, **condeno** o apelado a arcar com as custas/despesas processuais, bem como ao pagamento dos honorários advocatícios aos patronos dos apelantes.

Quanto ao valor dos **honorários advocatícios** devidos pelo apelado, verifico que o **valor atribuído à causa**, de **R\$ 10.000,00** (dez mil reais), enquadra-se na classificação de valor muito baixo, tendo-o como referência para a fixação de honorários advocatícios, o que implica a fixação destes por "equidade", nos termos do artigo 85, parágrafo 8º, do Código de Processo Civil, devendo ser observado o previsto no artigo 85, parágrafo 8º-A, do Código de Processo Civil¹, acrescido pela Lei Federal nº 14.365, de 02/06/2022.

Portanto, no presente caso, pela estrita observância ao disposto no artigo 85, parágrafo 8º-A, do Código de Processo Civil, os

¹ Art. 85. (...)

§8º. Nas causas em que for inestimável ou irrisório o proveito econômico ou, ainda, quando o valor da causa for muito baixo, o juiz fixará o valor dos honorários por apreciação equitativa, observando o disposto nos incisos do § 2º.

§ 8º-A. Na hipótese do § 8º deste artigo, para fins de fixação equitativa de honorários sucumbenciais, o juiz deverá observar os valores recomendados pelo Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil a título de honorários advocatícios ou o limite mínimo de 10% (dez por cento) estabelecido no § 2º deste artigo, aplicando-se o que for maior. (Incluído pela Lei nº 14.365, de 2022)

honorários advocatícios de sucumbência, pelo critério da “**equidade**”, serão fixados, **em sede de cumprimento de sentença, naquilo que for maior** entre **(a)** o mínimo legal previsto no artigo 85, parágrafo 3º, do Código de Processo Civil, sobre valor atualizado da causa (**R\$ 10.000,00, em 20/08/2.018**); e **(b)** o valor recomendado pelo Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, para demandas de mesma natureza da presente ação.

Ante o exposto, **DOU PROVIMENTO** às presentes **apelações**, para **julgar improcedente a ação**. Inversão da sucumbência, como consta acima.

KLEBER LEYSER DE AQUINO
DESEMBARGADOR - RELATOR
(Assinatura Eletrônica)