



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000378489

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2088435-42.2025.8.26.0000, da Comarca de Queluz, em que é agravante CONCESSIONÁRIA DO SISTEMA RODOVIÁRIO RIO – SÃO PAULO S.A., são agravados VALDICÉIA RIBEIRO LOPES e RENATO HORÁCIO DA SILVA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores FRANCISCO SHINTATE (Presidente), COIMBRA SCHMIDT E EDUARDO GOUVÊA.

São Paulo, 16 de abril de 2025.

FRANCISCO SHINTATE

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Agravo de Instrumento nº 2088435-42.2025.8.26.0000

Agravante: Concessionária do Sistema rodoviário Rio-São Paulo S/A

Agravados: Valdicéia Ribeiro Lopes e outro

Comarca: Queluz – Vara Única

Juiz de direito: Fernanda Teixeira Magalhães Leal

VOTO Nº 12027

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Ação de reintegração de posse – Pedido liminar – Decisão que indeferiu a reintegração alegando necessidade do exercício do contraditório e da ampla defesa – Hipótese em que se recomenda prudência na concessão pela possibilidade de irreversibilidade da medida (artigo 300, § 3º, do Código de Processo Civil) – Necessidade de melhor esclarecimento da situação fundiária do local, devendo a questão ser resolvida pela sentença em cognição exauriente – Decisão mantida – Recurso não provido.

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra a r. decisão de fls. 481/482, dos autos principais que, indeferiu a liminar de reintegração na posse do imóvel descrito na inicial.

Alega em suas razões, que antes do ajuizamento da ação notificou os agravados e, estes mantiveram-se inertes. Advoga que está obrigada a realização e conclusão de obras de ampliação da via, além de passarelas, ponto de ônibus, melhoria de acessões e passagem de faunas e marginais, sendo obras de grande complexidade visando trazer conforto e segurança aos usuários. Ressalta que o atraso das obras afetará tanto o Poder Público como os usuários. Aponta a existência de posse irregular de bem público de uso comum, visto que o objeto do esbulho abrange a faixa de domínio da Rodovia Presidente Dutra, administrada pela

agravante. Aduz que o esbulho ocorreu e a função do Estado é impedir que a situação perdure ou se agrave e a irregularidade da ocupação é irrefutável. Com isso, requer o provimento do recurso para que seja deferida a liminar nos autos da ação de reintegração de posse.

Processado sem liminar, dispensadas as informações do MM.
Juízo de primeiro grau.

Não houve oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

O recurso não merece acolhida.

O Juízo de primeiro grau assim decidiu:

“Vistos.

Nos termos do § 6º do art. 1.093 das NSCGJ, proceda a serventia a verificação se houve a correta utilização da funcionalidade que possibilite a indicação do número da guia DARESP para a respectiva queima automática da guia (Comunicado Conjunto n. 881/2020 e Comunicado CG n. 2199/2021), lançando certidão nos autos, confirmada a sua inutilização.

Alega a parte autora que os ora requeridos construíram em área da faixa de domínio da Concessionária junto ao Km 006+550 N1 da Rodovia BR-116. Requereu liminarmente a reintegração de posse na área turbada.

É a breve síntese do pedido.

Decido.

Indefiro por ora o pedido liminar.

Com efeito, prima facie, a probabilidade do direito não é aferível. Ao que tudo indica, pelas fotos da construção juntadas aos autos, não se trata de uma construção recente, muito pelo contrário.

Dispõe os artigos 560 e 561 do CPC:

Artigo 560. O possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação e reintegrado em caso de esbulho.

Artigo 561. Incumbe ao autor provar:

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

I - a sua posse;

II - a turbação ou o esbulho praticado pelo réu;

III - a data da turbação ou do esbulho;

IV a continuação da posse, embora turbada, na ação de manutenção, ou a perda da posse, na ação de reintegração.

Logo, os requisitos para a concessão de liminar em ações de Reintegração de Posse são a prova da posse, do esbulho e data do esbulho.

Com efeito, a documentação juntada com a inicial demonstra que, a princípio, a concessionária da rodovia detém a posse da área e que o imóvel de fato encontra-se em área tida como faixa de domínio da rodovia.

No entanto, não há, ao menos por ora, prova da data em que se deu o esbulho havendo nos autos somente as afirmações unilaterais da requerente.

Como dito acima, pelas fotos juntadas presume-se que a construção é antiga, no entanto, da época em que construída não há nenhum relato de contestação da autora à sua construção e manutenção; não há um boletim de ocorrência, por exemplo, lavrado na data em que a requerente tomou ciência do esbulho.

Logo, não se pode, no momento, precisar se há urgência para o deferimento da liminar.

Neste sentido:

REINTEGRAÇÃO DE POSSE Bem público Faixa de domínio em rodovia ocupada por barraca de venda de produtos hortifrutigranjeiros Liminar indeferida Ocupação há mais de ano e dia Irrelevância A posse por ente público ou por concessionária pode ser retomada a qualquer tempo Ausência, contudo, dos requisitos legais (art. 273 do CPC) Ocupação desde 2008 Notificação em março de 2012 Ajuizamento da ação em fevereiro de 2014 - Urgência da medida Não demonstração Recurso não provido. (TJ-SP - AI: 20397967620148260000 SP 2039796-76.2014.8.26.0000, Relator: Reinaldo Miluzzi, Data de Julgamento: 09/06/2014, 6ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 10/06/2014)

Deste modo, pelo que se pode aferir, trata-se de situação estabilizada. Portanto, faz-se necessária a formação do contraditório para que as circunstâncias relatadas sejam melhor contextualizadas.

A conveniência da audiência de conciliação será apreciada em momento oportuno.

Cite-se para contestar, dentro do prazo legal.

Intime-se" (fls. 481/482 – dos principais).

Destaca-se que por se tratar de tutela provisória antecipada (liminar de reintegração de posse), a questão deve se restringir à análise dos requisitos legais necessários a sua concessão, sob pena de prejulgamento do mérito, que será analisado por ocasião do julgamento definitivo no juízo de origem.

Em se tratando de concessão de liminar de reintegração de posse, não se adentra ao efetivo mérito da ação proposta, mas, unicamente, no exame dos requisitos ensejadores da pretendida medida.

Nos ensina **Fredie Didier Júnior**, *in* Curso de Direito Processual Civil: Teoria da Prova, Direito Provatório, Decisão Precedente, Coisa Julgada e Tutela Provisória, 10ª ed., Salvador, Ed. Jus Podvm, 2015 – p.571:

“A tutela provisória incidental é aquela requerida dentro do processo em que se pede ou já se pediu a tutela definitiva, no intuito de adiantar seus efeitos (satisfação ou acautelamento), independentemente do pagamento das custas (art. 295, do CPC). É requerimento contemporâneo ou posterior à formulação do pedido de tutela definitiva e, no seu curso, pede a tutela provisória”.

Deste modo, para a concessão da liminar de reintegração de posse, se faz necessário a verificação dos seguintes pressupostos; (i) elementos de informação que evidenciam a probabilidade do direito alegado; (ii) o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, caso a prestação jurisdicional pretendida não venha no tempo necessário para assegurar o exercício do direito reivindicado, conforme determina o artigo 300, do Código de Processo Civil, a propósito, confira-se:

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e do perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§1º. Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-

la.

§2º. A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§3º. A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão”.

Na hipótese concreta dos autos, conforme bem destacou o MM. Juízo de primeiro grau, trata-se de situação estabilizada e, que se faz necessário a formação do contraditório para que os fatos e as circunstâncias relatadas sejam melhor analisadas e contextualizadas, uma vez se tratar de construção antiga e que também não se apurou relato de contestação da agravante a construção e manutenção do imóvel no local, destacou, ainda, o MM. Juízo prolator da r. decisão que “*não há um boletim de ocorrência, por exemplo, lavrado na data em que a requerente tomou ciência do esbulho*” (fls. 482)

Na hipótese concreta dos autos, a r. decisão impugnada encontra-se devidamente justificada e, por ora, não cabe a essa instância recursal suprir o convencimento do Juízo Monocrático e o risco de supressão de instância ao adentrar ao mérito da ação, destacando o MM. Juízo que:

“Portanto, faz-se necessária a formação do contraditório para que as circunstâncias relatadas sejam melhor contextualizadas” (fls. 482).

Como bem lembrado pelo eminente Desembargador **Eduardo Gouveia**, quando do julgamento do Agravo de Instrumento nº 2064696-74.2024.8.26.0000:

“Destarte, examinadas as questões trazidas pelo(a) recorrente, aliadas aos fundamentos adotados pelo(a) nobre Magistrado(a) a quo, tem-se que a r. decisão de primeiro grau deve mesmo subsistir, uma vez que ausente qualquer mácula. A análise de pedidos em primeiro grau é medida que fica a critério do juiz, que ao examinar a inicial e os documentos anexados pode concedê-la, ou não, de acordo com o seu livre convencimento, não podendo o Tribunal substituí-lo nesta questão, a menos que a decisão seja teratológica ou de manifesta ilegalidade, o que não é o caso dos autos. Somente se estiver evidenciada a ilegalidade do despacho que (in)deferiu a pretensão, ou eventual desvio de

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

finalidade, ou mesmo abuso de poder do magistrado e de modo irrefutável, é que caberia a substituição da decisão nesta instância recursal.

Destarte, não se vislumbra, assim, qualquer vício na decisão hostilizada a permitir a sua reforma”.

Como bem destacou a eminente Desembargadora **Mônica Serrano**, quando do julgamento do Agravo de Instrumento nº 2256355-75.2024.8.26.0000:

“Não há que se falar em clara probabilidade do direito do agravante, sobretudo pelo fato de, diante do regime jurídico de direito público, que dá base ao ato administrativo, ser necessária a produção de prova, a efetivação do contraditório e a análise detalhada do Processo Administrativo que culminou na medida administrativa de lacração do estabelecimento.

Com efeito, sabe-se que o ato administrativo goza de presunção relativa de veracidade e legitimidade, portanto, consoante determina o art. 373, inciso I, do CPC, é do autor o ônus de provar as ilegalidades contidas no processo administrativo, colaciona-se importante lição doutrinária sobre o tema:

“Os principais efeitos da presunção de legitimidade e de veracidade são a autoexecutoriedade dos atos administrativos e a inversão do ônus da prova. (...) na hipótese em que o administrado pretende invalidar o ato administrativo, não há propriamente inversão do ônus da prova, pois o autor da pretensão já possui o ônus primário de provar os fatos constitutivos do seu direito, na forma do art. 373, I, do CPC/15”.

Neste contexto, a determinação de anulação da medida administrativa nesse momento processual, demandaria a existência de um conjunto probatório robusto que, por si só, fosse capaz de abalar a higidez do ato administrativo impugnado o que, no entanto, não se verifica pela documentação que acompanhou a exordial. ...”.

A propósito, confira-se julgado deste Egrégio Tribunal de Justiça:

*“Recurso de Agravo de Instrumento. **Ação de Reintegração de Posse com Pedido de Liminar Inaudita Altera Pars.** Pretensão da Fazenda Pública de que seja modificada a decisão proferida pelo Juízo 'a quo', para deferimento do pedido formulado em sede de tutela de urgência, com consequente imposição de saída dos corréus dos imóveis que ocupam, que é bem público, acrescentando ainda que se trata de área de risco. **Contexto fático-probatório insuficiente para obtenção do provimento jurisdicional pretendido em antecipação. Necessidade de***

que seja promovida a necessária dilação probatória, com vistas a propiciar o cumprimento da REURB. Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017. Função social da propriedade (art. 10, inciso VII, da Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017). Uma vez ausentes os requisitos previstos no art. 300, do Código de Processo Civil, patente o deferimento da tutela postulada. Precedentes. Decisão mantida. Recurso de Agravo de Instrumento que é improvido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2209110-39.2022.8.26.0000; Relator (a): **Paulo Cícero Augusto Pereira**; Órgão Julgador: **3ª Câmara de Direito Público**; Foro de Campinas - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 29/03/2024; Data de Registro: 29/03/2024) (g.n.).

De se destacar, no caso em tela que, se deferida a liminar pleiteada reintegrando a agravante, há risco de irreversibilidade da medida, nos termos do artigo 300, § 3º, do Código de Processo Civil, haja vista que há pessoas residindo no local e que ficarão desabrigadas caso a medida seja concedida em caráter liminar, antes que a questão seja decidida em cognição exauriente, quando possibilitando o exercício do contraditório e da ampla defesa dos agravados.

Nesse sentido, julgados desta Colenda 7ª Câmara de Direito Público:

*REINTEGRAÇÃO DE POSSE. Insurgência contra ordem liminar de reintegração de imóvel público submetido a ocupação longa. Admissibilidade. Antiguidade da situação de fato que conspira contra a urgência alegada. Hipótese em que se recomenda prudência na concessão de tutela irreversível, com graves repercussões no Direito de Moradia, assegurado no art. 6º da CR e no Estatuto da Cidade, até que seja melhor esclarecida a situação fundiária do local. Recurso provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2275691-65.2024.8.26.0000; Relator (a): **Coimbra Schmidt**; Órgão Julgador: **7ª Câmara de Direito Público**; Foro de Praia Grande - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 25/10/2024; Data de Registro: 25/10/2024) (g.n.).*

*AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE - MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - Inadmissível a defesa possessória contra o ente público, tendo em vista que a ocupação da área pública se caracteriza como mera detenção – Necessidade de realização de perícia para correta aferição da área - Núcleo consolidado há mais de 10 anos, sem oposição do Estado, com construção de diversos comércios - Descabida a concessão de liminar de desocupação, sendo mais adequado que a questão seja resolvida pela sentença, em cognição exauriente - RECURSO DESPROVIDO (TJSP; Agravo de Instrumento 2110350-21.2023.8.26.0000; Relator (a): **Mônica Serrano**; Órgão Julgador: **7ª Câmara de Direito Público**; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 12ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 14/09/2023; Data de Registro: 14/09/2023) (g.n.).*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Agravo de instrumento. Município de Vargem Grande Paulista. Pretensão de reintegração de posse de bem público, objeto de termo de parceria. Decisão que indeferiu o pedido para a concessão de tutela de urgência. Irresignação da Municipalidade autora. Não acolhimento. **Em que pese a possibilidade de antecipação de tutela, mesmo se tratando de "posse velha", faltam os requisitos autorizadores da medida (art. 300 do CPC).** Decisão mantida. Recurso improvido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2215044-75.2022.8.26.0000; Relator (a): **Fernão Borba Franco**; Órgão Julgador: **7ª Câmara de Direito Público**; Foro de Vargem Grande Paulista - Vara Única; Data do Julgamento: 21/11/2022; Data de Registro: 21/11/2022) (g.n.).*

Deste modo, diante do não preenchimento dos requisitos cumulativos para a concessão da reintegração de posse, requerida nos autos, de rigor a manutenção da r. decisão impugnada.

Assim, pelo meu voto, nego provimento ao recurso.

FRANCISCO SHINTATE
Relator