



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000427845

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1000660-95.2022.8.26.0263, da Comarca de Itai, em que é apelante MAURICIO RAMOS MONTEIRO (JUSTIÇA GRATUITA), é apelado VIA PAULISTA S/A.

ACORDAM, em 3ª 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(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores KLEBER LEYSER DE AQUINO (Presidente) E ENCINAS MANFRÉ.

São Paulo, 29 de abril de 2025.

CAMARGO PEREIRA

Relator

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Apelação Cível nº 1000660-95.2022.8.26.0263

Apelante: Mauricio Ramos Monteiro

Apelado: Via Paulista S/A

Comarca: Itaí

Voto nº 31895

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE C/C. Sentença que deve ser confirmada por seus próprios fundamentos, adotados como razão de decidir (RITJSP, art. 252). Hipótese em que a área esbulhada é bem público, o que afasta o reconhecimento de que referida ocupação incide no conceito de posse, quando, em verdade, trata-se de mera detenção, já que os bens públicos são dotados de inalienabilidade e imprescritibilidade. Desse modo, não se tratando de posse, mas de detenção, descabe análise a respeito do tempo de posse do detentor, pois, havendo mera detenção, não há de se cogitar de “posse velha”, não se sujeitando à distinção temporal prevista no artigo 558 do novo Código de Processo Civil para aplicação do procedimento especial de reintegração de posse. Sentença mantida. Recurso não provido.

Vistos.

Cuida-se de ação de reintegração de posse movida por Via Paulista S/A em face de Mauricio Ramos Monteiro. Alegou a autora, em breve síntese, que se sagrou vencedora na Concorrência Pública Internacional nº 05/2016, deflagrada pelo Governo do Estado de São Paulo, que tinha por objeto a concessão de exploração da Rodovia dos Calçados. Aduziu que, consoante consta do contrato de concessão, em sua cláusula 16.1, XXIX, incumbe a ela zelar pela integridade dos bens que dados em concessão e pelas áreas

remanescentes, incluindo as que se referem à faixa de domínio e seus acessos. Nesses termos, asseverou que, após vistorias realizadas em toda extensão do trecho SP-255, verificou a existência de ocupação irregular da faixa de domínio, de responsabilidade da parte ré. A ocupação consiste em barraca de comércio ambulante, na altura do Km 298+664. Mesmo tendo notificado o requerido para que cessasse as atividades ali desenvolvidas e desocupasse a área, alega que o comércio irregular ali permanece. Em vista do exposto, requereu, liminarmente, a ordem de desocupação imediata da faixa de domínio, sob pena de imposição de multa diária em caso de descumprimento. Ao final, pugnou pela reintegração de posse da área indicada, com a demolição da edificação que invade a faixa de domínio, bem como a condenação do requerido no pagamento de indenização dos custos da demolição. Deu à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

A r. sentença (fls. 308/315), julgou procedentes os pedidos formulados pela Via Paulista S/A em face de Mauricio Ramos Monteiro, para que a autora seja reintegrada na posse da área esbulhada, bem como seja autorizada a desocupar e demolir todas as edificações irregularmente construídas em sua faixa de domínio, às suas próprias expensas. Condenou o réu ao pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios, fixados, por equidade (art. 85, §8º), em R\$ 1.000,00 (mil reais), observada a gratuidade a que faz jus.

Apelou o requerido (fls. 318/327), alegando preliminarmente, cerceamento de defesa. No mérito, pugna pela inversão do julgado. O recurso foi respondido (fls. 331/340).

É o relatório.

Fundamento e voto.

De início, afasto desde já, a alegação de cerceamento de defesa. O juiz é o destinatário das provas e, satisfeitos os pressupostos materiais suficientes ao seu convencimento e julgamento, a dispensa delas não induz necessariamente ao cerceamento de defesa.

No mérito. A bem lançada decisão monocrática deve ser mantida pelos seus próprios e bem deduzidos fundamentos, os quais passo a adotar como razões de decidir, nos termos do artigo 252 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Justiça, com a redação dada pelo Assento Regimental nº 562, de 2017, segundo o qual:

“Nos recursos em geral, o relator poderá limitar-se a ratificar os fundamentos da decisão recorrida, quando, suficientemente motivada, houver de mantê-la, apreciando, se houver, os demais argumentos recursais capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada no julgamento.”

O Superior Tribunal de Justiça tem legitimado este posicionamento:

“PROCESSUAL CIVIL. ACÓRDÃO PROFERIDO EM EMBARGOS DECLARATÓRIOS. RATIFICAÇÃO DA SENTENÇA. VIABILIDADE. OMISSÃO INEXISTENTE. ART. 535, II, DO CPC. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO.

1. Revela-se improcedente suposta ofensa ao art. 535 do CPC quando o Tribunal de origem, ainda que não aprecie todos os

argumentos expendidos pela parte recorrente, atém-se aos contornos da lide e fundamenta sua decisão em base jurídica adequada e suficiente ao desate da questão controvertida. 2. É predominante a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça em reconhecer a viabilidade de o órgão julgador adotar ou ratificar o juízo de valor firmado na sentença, inclusive transcrevendo-o no acórdão, sem que tal medida encerre omissão ou ausência de fundamentação no decisum. 3. Recurso especial não provido.”

(REsp 662.272-RS, Segunda Turma, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Julgamento: 04/09/2007).

Deve-se acrescentar, ainda, que, a despeito da complexidade da causa, que envolve questões subjetivas cuja resolução ordinariamente ficaria por força da lei e da Constituição reservada aos órgãos e agentes do Executivo municipal, não se pode ignorar o postulado segundo o qual a lei não excluirá da apreciação do Judiciário lesão ou ameaça a direito (CF, art. 5º, XXXV).

Com efeito, mesmo questões jurídicas essencialmente administrativas podem sofrer a intervenção judicial à medida que a pretensão da resolução do mérito atribua à questão *sub judice* caracteres formais prescritos por lei.

Como salientado por José Cretella Júnior, quando se chocam “os direitos do cidadão com as consequências do ato político [...] os *titulares dos primeiros têm a faculdade alicerçada por norma de direito objetivo, posta pelo Estado*” e “o titular do segundo, ao pronunciar-se, de modo algum, por isso mesmo, lesionará os administrados ou os funcionários, destituindo-os daquilo que a própria ordem

jurídica lhes outorgou. [...]". Além disso:

"O ato de governo, assim, nem direta nem reflexivamente atingirá os direitos adquiridos, as liberdades públicas, as prerrogativas individuais, expressas em lei, e caso, por inadvertência, por abuso, excesso ou desvio de poder, a providência do Governo interfira na esfera circunscrita a tais prerrogativas, estará a medida inquinada de vício patente que a desnatura, tornando-a vulnerável aos 'remedia juris' correspondentes para o reexame do esdrúxulo pronunciamento governamental, pelo Poder Judiciário. [...]. Cumpre observar que, dentro de nosso sistema constitucional de freios e contrapesos, a afirmação de que 'os atos exclusivamente políticos são imunes à apreciação jurisdicional' precisa ser entendida em seu sentido exato, que é: 'os atos exclusivamente políticos são imunes à apreciação jurisdicional apenas no que encerram de político', porque, integrando a ordem jurídica, à qual se submetem e adaptam, como atos jurídicos que são, devem concretizar-se de harmonia com o princípio da legalidade e conforme a competência constitucional".

(Tratado de direito administrativo: teoria do ato administrativo. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, v. 2, p. 122 e 126).

Isso significa dizer que não se imiscui ao modo como deverá a Administração fazer a exegese das normas ou determinar a idiosincrasia de sua administração institucional, pois, em respeito à norma constitucional, sobretudo acerca do princípio da separação dos Poderes, veda-se a imposição de obrigação que não esteja inserida naquilo que tenha sido legal e constitucionalmente definido acerca de sua competência.

A r. sentença, observando-se a competência do órgão, seguiu tais preceitos. E diante do

conjunto probatório formado nestes autos, os fatos demonstram que o ato proferido foi devidamente fundamentado, e com respaldo em normas legais.

Ao que consta da inicial, o Município é proprietário do imóvel situado na Avenida Flávio Soares Hungria, n.º 1529, bairro Vila Reis e, após deferimento da produção de prova pericial e nomeação de perito, sobreveio o laudo pericial (fls. 332/350) que constatou que *“a construção estava erguida dentro do imóvel matrícula 79736”*.

Assim, restou devidamente comprovado nos autos que a área objeto de esbulho pela requerida pertence à autora. A eventual ocupação daquela área pela requerida configura simples detenção e não lhe confere nenhum direito de retenção.

Sendo assim, verifica-se que, de acordo com os elementos dos autos, restou incontroversa a ocupação indevida de área pública, não se verificando exercício da posse pela apelante e sim mera detenção precária e desautorizada, que não goza de proteção constitucional e civil.

Por essa razão, é certo que a área foi ocupada sem qualquer autorização ou permissão, razão pela qual nunca teve a posse do bem. Assim, como a ocupação ocorreu por mera tolerância do Poder Público, não há qualquer proteção possessória a ser invocada, não havendo que se falar em manutenção da posse, direito de retenção ou eventual indenização pelas benfeitorias realizadas.

No dizer de HELY LOPES MEIRELLES (“Direito Administrativo Brasileiro”, Malheiros Editores, 30ª ed., 2005, p. 505), *“Observamos que a utilização indevida de bens públicos por particulares, notadamente a ocupação de imóveis, pode e deve ser repelida por meios administrativos, independentemente de ordem judicial, pois o ato de defesa do patrimônio público, pela Administração, é auto-executável, como o são, em regra, os atos de polícia administrativa, que exigem execução imediata, amparada pela força pública, quando isto for necessário.”*

Assim, muito embora seja cediço que a posse de bem público não induz à usucapião, existem casos em que a posse, com outras finalidades, é permitida, como nos casos de aluguéis de um bem público a um particular, em que a posse é transmitida a referido particular, mas sem o ânimo de domínio.

A propósito, cabe citar a diferenciação dos institutos da posse e de domínio feita pelo Ministro Herman Benjamin, do Col. STJ, no julgamento do AgRg no Ag 1.343.787/RJ:

Inicialmente, esclareço que posse por aplicação da doutrina de Jhering, que reuniu, numa única idéia, os elementos corpus e animus definidos na lição de Savigny é o direito reconhecido a quem se comporta como proprietário. Posse e propriedade, portanto, são institutos que caminham juntos, não havendo de se reconhecer a posse a quem, por proibição legal, não possa ser proprietário ou esteja impedido de gozar de qualquer dos poderes inerentes à propriedade. Os imóveis públicos, por expressa disposição do art. 183, § 3º, da CF, não são adquiridos por usucapião e, assim como os demais bens públicos, somente

podem ser alienados quando observados os requisitos legais.

Daí resulta a conclusão de que, se o bem público, por qualquer motivo, não pode ser alienado, ou seja, não pode se tornar objeto do direito de propriedade do particular, tampouco pode se converter em objeto do direito de posse de outrem que não o Estado.

(STJ, AgRg no Ag 1343787/RJ, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 01/03/2011).

Nesse sentido, a jurisprudência deste E
Tribunal de Justiça:

REINTEGRAÇÃO DE POSSE – Ocupação irregular de área pública – Precedentes desta E. Corte – A área discutida nos autos é pública e insuscetível de usucapião ou qualquer tipo de apropriação por particular – R. sentença mantida. Recurso improvido.

(TJSP; Apelação Cível 1002582-56.2016.8.26.0337; Relator (a): Carlos Eduardo Pachi; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro de Mairinque - 1ª Vara; Data do Julgamento: 04/10/2019; Data de Registro: 04/10/2019).

Ação de reintegração de posse movida por concessionária de serviços de energia elétrica tendo por objeto imóvel situado em área de preservação permanente no entorno (faixa de segurança) de reservatório d'água artificial (UHE de Volta Grande). Ação julgada procedente. Recurso do requerido buscando a inversão do julgado. Inviabilidade. Procedência do pedido que era medida de rigor, uma vez que a ocupação por particular de bem público configura mera detenção, insusceptível de gerar direito possessório. Apelante que, por sua vez, não detém autorização para ocupar a referida área. Laudo pericial que atesta a presença de intervenções em Área de Preservação Permanente – APP. Sentença de procedência mantida. Recurso improvido.

(TJSP; Apelação Cível 0003024-33.2012.8.26.0352; Relator (a): Aroldo Viotti; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público;

Foro de Miguelópolis - 1ª Vara; Data do Julgamento: 27/09/2019;
Data de Registro: 27/09/2019).

REINTEGRAÇÃO DE POSSE. Usina elétrica de Volta Grande. Miguelópolis – Bem público. Imóvel que integra área da usina hidrelétrica. Bem afetado à prestação de serviços públicos essenciais. Mera detenção. Laudo confirmou esbulho e instalação de diversas benfeitorias. Pretensão de indenização por benfeitorias – Inadmissibilidade. A área discutida nos autos é pública e insuscetível de usucapião ou qualquer tipo de apropriação por particular. Necessidade de demolição de benfeitorias e restauração da área irregularmente ocupada, conforme determinado em Primeiro Grau, sob pena de multa diária. Ação julgada procedente em 1º grau – Decisão mantida em 2ª instância. RECURSO DESPROVIDO.

(TJSP; Apelação Cível 0003902-55.2012.8.26.0352; Relator (a): Isabel Cogan; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro de Miguelópolis - 1ª Vara; Data do Julgamento: 23/09/2019; Data de Registro: 23/09/2019).

E, também, é este o entendimento do E. Superior Tribunal de Justiça em outros casos semelhantes: REsp 489.732 - 4ª Turma - Min. BARROS MONTEIRO; AgR no REsp 1.129.480 - 3ª Turma - Min. RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA; REsp 841.905 - 4ª Turma - Min. LUIS FELIPE SALOMÃO; REsp 932.91 - 4ª Turma - Min. LUIS FELIPE SALOMÃO.

A respeito do tema, confira-se nota 1ª ao artigo 558 do novo Código de Processo Civil, anotado pelo saudoso Theotônio Negrão:

*“É cabível a liminar, ainda que a moléstia à posse tenha ocorrido há mais de ano e dia, se foi praticada por particular contra **bem público de uso comum** (Lex- JTA 147/45).”*

(*Código de processo civil e legislação processual*. 47. ed., Saraiva: São Paulo, 2016, p. 611.)

Este Tribunal também já pronunciou a respeito:

“AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE - 1) Indeferimento de liminar em ação de reintegração de posse de bem público, sob o fundamento de tratar-se de ação de força velha, à ultrapassagem de ano e dia (CC, art. 508 e CPC, art 924); 2) Inaplicabilidade, contudo, da restrição temporal, em se tratando de ação possessória movida pelo Poder Público, visando a bem público; 3) Em se tratando de bem público sob o poder de particular, não se caracteriza posse, mas simples detenção, de maneira que não se pode falar em força velha, de que se cogita apenas em se tratando de posse apta a gerar direitos, pelo passar do tempo; 4) 'Obiter dicta': a) necessidade de regramento processual apropriado ao moderno Direito Público; b) desatualidade da distinção entre força nova e força velha; c) conveniência de supressão da diversidade dos procedimentos especiais; 5) Agravo provido, deferida a liminar.”
(Agravo de Instrumento nº 9025372-95.2000.8.26.0000, 9ª Câmara de Direito Público/TJSP, rel. Desembargador SIDNEI BENETI).

Em vista da natureza jurídica dos bens públicos, a reintegração de posse do imóvel era mesmo de rigor.

Portanto, e sendo os bens públicos integrados ao patrimônio do ente político inalienáveis, imprescritíveis e impenhoráveis, de rigor a manutenção dos termos da r. sentença tais como proferidos

Diante do exposto, pelo meu voto, **nego provimento** ao recurso.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Sendo assim, em grau recursal, a verba honorária fixada na origem deve ser majorada em R\$ 200,00 (duzentos reais), sob os mesmos parâmetros, em atenção ao artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil.

CAMARGO PEREIRA
Relator