



08/08/2025

Número: **0809164-10.2019.8.14.0006**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

Última distribuição : **26/09/2022**

Valor da causa: **R\$ 50.000,00**

Processo referência: **0809164-10.2019.8.14.0006**

Assuntos: **Moradia**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
JOAO CARLOS CARDOSO (APELANTE)	
MARILENE ASSENCAO AZEVEDO CARDOSO (APELANTE)	
MUNICIPIO DE ANANINDEUA (APELADO)	

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	JORGE DE MENDONCA ROCHA (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
28915401	05/08/2025 21:46	Acórdão	Acórdão

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0809164-10.2019.8.14.0006

APELANTE: MARILENE ASSENCAO AZEVEDO CARDOSO, JOAO CARLOS CARDOSO

APELADO: MUNICIPIO DE ANANINDEUA

RELATOR(A): Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL. OCUPAÇÃO IRREGULAR DE ÁREA PÚBLICA. DEMOLIÇÃO DE IMÓVEL. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO CONFIGURAÇÃO. PEDIDO GENÉRICO DE PRODUÇÃO DE PROVAS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DEMOLITÓRIA. IMPRESCRITIBILIDADE DO DOMÍNIO PÚBLICO. DESPROPORCIONALIDADE DA DEMOLIÇÃO. MEDIDA LEGÍTIMA E ADEQUADA À RECOMPOSIÇÃO DA LEGALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE COMPENSAÇÃO. SENTENÇA MANTIDA.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível interposta por João Carlos Cardoso e Marilene Assenção Azevedo Cardoso contra sentença que julgou improcedente o pedido de abstenção de demolição de imóvel construído em área pública.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há quatro questões em discussão: (i) analisar a preliminar de cerceamento de defesa; (ii) determinar se houve prescrição do poder de polícia; (iii) deliberar se a ordem de demolição do imóvel foi desproporcional e; (iv) estabelecer o cabimento de medida compensatória pelos danos causados aos apelantes.

III. RAZÕES DE DECIDIR



3. Não se configurou cerceamento de defesa, pois os apelantes foram intimados para especificar provas, mas se limitaram a pedido genérico.
4. É permitido ao juízo julgar antecipadamente a lide, nos termos do art. 355, I, do CPC, quando entender que a matéria dos autos é predominantemente de direito e tiver documentos nos autos suficientes para formar o convencimento.
5. A ocupação de bem público caracteriza mera detenção precária, insuscetível de proteção possessória, usucapião ou indenização por benfeitorias, conforme os arts. 183, §3º, e 191, parágrafo único, da CF/88, e art. 102 do CC.
6. Não há direito à indenização por acessões ou benfeitorias realizadas em imóvel público ocupado irregularmente, nos termos da Súmula 619 do STJ
7. O domínio público é imprescritível e pode ser retomado pela Administração a qualquer tempo, independentemente do decurso temporal da ocupação.
8. A fixação voluntária e irregular em área pública implica aceitação dos riscos legais, inclusive a remoção e demolição, não cabendo compensações por eventuais prejuízos.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Recurso não provido.

Tese de julgamento:

- a. Não há cerceamento de defesa quando o pedido de prova é genérico e os autos permitem julgamento antecipado.
- b. A ocupação irregular de bem público não gera posse legítima, nem direito à indenização ou à manutenção da construção.
- c. Os bens públicos são imprescritíveis e insuscetíveis de usucapião, independentemente do tempo de ocupação.
- d. A demolição de construção irregular em área pública é medida legítima da autotutela administrativa.
- e. A atuação administrativa voltada à recomposição da legalidade não afronta os princípios da razoabilidade e proporcionalidade quando há notificação prévia e inviabilidade de regularização.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e aprovados em Plenário Virtual os autos acima identificados, ACÓRDAM os Excelentíssimos Desembargadores que integram a 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade, conhecer e negar provimento à apelação, na conformidade do Relatório e Voto, que passam a integrar o



presente Acórdão.

Belém/PA, assinado na data e hora registradas no sistema.

RELATÓRIO

Trata-se de apelação interposta por João Carlos Cardoso e Marilene Assenção Azevedo Cardoso em face de sentença que julgou improcedente o pedido para que o município de Ananindeua se abstinhasse de demolir o imóvel em que os autores residiam, para que fossem indenizados pelas benfeitorias realizadas, ou que fosse realizado o pagamento de aluguel, ou a inclusão em programa habitacional.

Inconformados, os apelantes interpuseram o presente recurso (*ID 11200831*), alegando, preliminarmente, a nulidade da sentença por cerceamento de defesa, tendo em vista o indeferimento do pedido de produção de provas, sem a abertura da fase instrutória, o que teria violado o contraditório e a ampla defesa. No mérito, a reforma da sentença para que acolher o pedido de abstenção de demolição do imóvel, ou, alternativamente, o pagamento de indenização pelas benfeitorias ou concessão de aluguel social e inclusão em programa habitacional.

O município de Ananindeua apresentou contrarrazões (*ID 11200837*), pleiteando a manutenção da sentença de improcedência, argumentando que os apelantes ocupam área pública de forma irregular e precária, sem posse legítima, não fazendo jus à indenização por benfeitorias nem à inclusão em programas habitacionais.

Regularmente distribuída, coube-me a relatoria da apelação, ocasião em que a recebi no duplo efeito.

Na qualidade de **custos legis**, o Ministério Público se manifestou pelo conhecimento e desprovimento da apelação.

É o relatório.



VOTO

A SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO (Relatora).

A controvérsia devolvida a este Colegiado diz respeito à análise das questões envolvendo a determinação de demolição da residência dos apelantes que foi construída em via pública, bem como, as medidas compensatórias atinentes a medida.

Preliminarmente, alegam nulidade da sentença por cerceamento de defesa, aduzindo que o juízo *a quo* não deu oportunidade de provar os fatos alegados, não analisando pedido expresso de produção de novas provas, além de não ter aberto a fase instrutória.

Em despacho de *ID 11200816*, o juízo *a quo* abriu prazo de 10 (dez) dias para que as partes pudessem especificar as provas que pretendiam produzir. Em manifestação de *ID 11200819*, os apelantes, de forma genérica, afirmam que pretendiam produzir prova testemunhal e documental, mas sequer indicam as pessoas a serem ouvidas, quais documentos a serem juntados ou a pertinência para o caso.

Tendo em vista que foi pleiteada a abstenção de demolir a residência dos apelados e indenização compensatória pelas benfeitorias realizadas no local, a prova a ser produzida é, eminentemente, documental. No caso, os documentos constantes dos autos permitiram a formação do convencimento do juízo de origem, não havendo necessidade de dilação probatória.

O juiz, como destinatário da prova, pode julgar antecipadamente a lide sempre que entender que os elementos constantes nos autos são suficientes para o deslinde da controvérsia, nos termos do art. 355, I, CPC. Esse dispositivo se adequa totalmente ao caso, tendo em vista que a discussão nos autos é de matéria de direito

A alegação de que a negativa de pedido de produção de provas não foi analisada não é suficiente para invalidar a sentença, sobretudo quando se verifica que foi proporcionado o contraditório e a ampla defesa às partes. Ademais, não configura cerceamento de defesa quando o pedido é formulado de forma genérica



Assim, rejeito a preliminar de cerceamento de defesa.

Em relação ao mérito, os apelantes alegam que houve prescrição do poder de polícia para demolir o imóvel, diante do lapso temporal decorrido.

É incontestável que o imóvel no qual os apelantes residem foi construído de forma irregular em área pública, e, mesmo decorrido mais de uma década da detenção precária, não foram gerados qualquer direito de posse, propriedade ou possibilidade de usucapião, por vedação expressa dos art.183, § 3º, e 191, parágrafo único, ambos da Constituição Federal e art.102, CC.

No mesmo sentido, existe a súmula 619, STJ:

Súmula nº 619. A ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias.

Portanto, o domínio público não se submete ao regime de prescrição, conforme entendimento jurisprudencial do STJ:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ESBULHO DE TERRENO DA UNIÃO. ARTS. 43, 98 A 103 E 1.210 DO CÓDIGO CIVIL. REINTEGRAÇÃO E IMISSÃO NA POSSE. ARTS. 8º E 560 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL/2015. IMPRESCRITIBILIDADE DOS BENS PÚBLICOS. ART. 102 DO CÓDIGO CIVIL. REGIME NORMATIVO ESPECIAL DO DOMÍNIO DA UNIÃO. ARTS. 20 E 71, CAPUT, DO DECRETO-LEI 9.760/1946. PAGAMENTO PELA MERA PRIVAÇÃO DA POSSE DE IMÓVEL PÚBLICO. ART. 10, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 9.636/1998. DANO PRESUMIDO. ART. 6º DO DECRETO-LEI 22.398/1987. ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. ART. 884, CAPUT, DO CÓDIGO CIVIL. AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA. DESFORÇO IMEDIATO. IRRELEVÂNCIA POSSESSÓRIA DA INCÚRIA DE AGENTES PÚBLICOS. ART. 1.208 DO CÓDIGO CIVIL. ÔNUS DA PROVA. ART. 373, II, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL/2015. 1. Na origem, trata-se de ação movida pela União com pedidos de reintegração e imissão na posse, demolição de construções existentes e pagamento pela ocupação e aproveitamento irregulares de terreno de propriedade da Marinha do Brasil (antigo Sanatório Naval de Nova Friburgo). Atribui-se a invasão inicial a ex-funcionário civil do Comando da Marinha, o qual, posteriormente, transferiu a área a diversas pessoas, entre elas o réu na presente demanda. DOMÍNIO PÚBLICO: PROPRIEDADE, POSSE E DETENÇÃO PRECARÍSSIMA 2. **Ao contrário do que poderia sugerir a história**



fundiária do Brasil, o domínio público não se encontra em posição jurídica de inferioridade perante o domínio privado, como se equivalesse a algo de segunda classe ou, pior, de nenhuma classe. Longe disso, o legislador, com o objetivo primordial de salvaguardar interesses maiores da coletividade do hoje e do amanhã, encarregou-se de instituir um superdireito de propriedade do Estado, conferindo-lhe qualidades e prerrogativas peculiares, como indisponibilidade (inalienabilidade e imprescritibilidade) e autotutela administrativa, inclusive desforço imediato. Por isso, as garantias estabelecidas nos arts. 1.210 do Código Civil e 560 do Código de Processo Civil/2015 ganham densidade, realce e urgência extremos no campo do patrimônio público, embora normas especiais possam afastar, sempre e exclusivamente para ampliar, o grau de proteção, o regime civilístico e processual ordinário (lex specialis derogat legi generali).

(...)

(REsp n. 1.755.340/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 10/3/2020, DJe de 5/10/2020.) (Grifo)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DOMÍNIO PÚBLICO. CONSTRUÇÃO. DEMOLIÇÃO E RETOMADA ADMINISTRATIVAS. IMPRESCRITIBILIDADE DE BEM PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE DE USUCAPIÃO. ART. 191, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ART. 102 DO CÓDIGO CIVIL. FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO ATACADO. SÚMULAS 283/STF E 7/STJ. 1. **Pacífica a jurisprudência do STJ no sentido de que, em decorrência de vedação constitucional (art. 191, parágrafo único) e legal expressa (Código Civil, art. 102), o domínio público não se submete ao regime da prescrição. Os fundamentos para a imprescritibilidade são de várias ordens, seja a negativa, ao bem público, da qualidade jurídica - típica dos bens privados - de livre disponibilidade, seja a nota de que a ocupação ou o uso irregular se renovam de modo permanente, até a liberação total da coisa indevidamente apropriada. Quem constrói em terreno público, sem anuência prévia, expressa, inequívoca e legal do Estado, o faz sob risco de retomada e demolição administrativas a qualquer tempo, irrelevante a alegação de posse nova ou velha, pois a hipótese será de simples detenção precária e contra legem.** 2. Ademais, a argumentação do Recurso Especial não atacou fundamento autônomo e suficientemente empregado pelo acórdão recorrido. Incide, nesse ponto, a Súmula 283/STF. Incide, ainda, a Súmula 7/STJ. 3. Recurso Especial não provido. (REsp n. 1.671.209/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 21/9/2017, DJe de 31/8/2020.) (Grifo)

Ademais, o bem afetado à finalidade pública goza de proteção reforçada, não sendo possível a consolidação da situação irregular com o tempo. Diante disso, não acolho o pedido de prescrição da pretensão demolitória.

Em seguida, os apelantes aduzem que a determinação de demolição do imóvel está em desacordo aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficácia, devendo essa medida ter sido escolhida em último recurso.



Cabe salientar que a demolição de construção em via pública, não se trata de uma penalidade administrativa, mas de medida corretiva voltada à recomposição da legalidade e da integridade do bem público, podendo ser imediatamente aplicadas, desde que precedida de notificação, o que ocorreu em duas oportunidades, a primeira em 06/02/2019 (ID 11200792) e a segunda em 26/09/2019 (ID 11200804).

Nos autos, há documentos da prefeitura de Ananindeua (ID 11200794 e 11200795) informando que a demolição dos imóveis da área, incluindo o dos apelantes, se mostra necessária por estarem inviabilizando a finalização de projeto de pavimentação e afastamento.

À vista disso, não há como acatar a alegação de que a determinação de demolição não foi razoável e proporcional, não sendo exigível que a Administração Pública esgote todas as alternativas antes de adotar a demolição, quando a própria edificação está localizada em área absolutamente incompatível com qualquer regularização. Ademais, a manutenção da construção irregular implicaria violação a outros princípios igualmente constitucionais, como o da legalidade, do interesse público e da função social.

Por fim, alega que, por conta da demolição, o município deveria oferecer medida compensatória, através da concessão de moradia similar ou de inserção em programas habitacionais, como o Programa Minha Casa Minha Vida.

De antemão, não acolho o pedido formulado, tendo em vista não existir direito de compensação por desocupação de área pública, uma vez que não é resultado de qualquer ato ilícito. Ademais, quanto a inserção em programa habitacional, não cabe ao Poder Judiciário invadir a esfera discricionária da política habitacional e social da Administração Municipal e federal, o que afrontaria o princípio da separação dos poderes.

Cabe frisar que o indivíduo que se fixa irregularmente em área pública assume conscientemente o risco de sofrer medidas administrativas, como a remoção forçada e a demolição do imóvel em que reside, diante da precariedade de sua ocupação e da ausência de qualquer respaldo jurídico que a legitime.

Pelo exposto, **conheço e nego provimento à apelação** para manter integralmente a sentença atacada.

É o voto.

Belém/PA, assinado na data e hora registradas no sistema.



Belém, 05/08/2025



Este documento foi gerado pelo usuário 012.***.***-18 em 08/08/2025 07:25:39

Número do documento: 25080521465655800000028095531

<https://pje.tjpa.jus.br:443/pje-2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25080521465655800000028095531>

Assinado eletronicamente por: LUZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO - 05/08/2025 21:46:56