



ACÓRDÃO N°  
APELAÇÃO EM AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS  
PROCESSO N° 0001905-43.2006.8.14.0013  
APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ  
APELADO: JOSÉ RODRIGUES FILHO  
APELADO MUNICÍPIO DE CAPANEMA  
PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO VELASCO DOS SANTOS  
RELATORA: DESa. NADJA NARA COBRA MEDA.

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. AFETAÇÃO DO IMÓVEL AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. PROPRIETÁRIO SÓ TEM DIREITO A INDENIZAÇÃO PELO VALOR DA PROPRIEDADE. IMPOSSIBILIDADE DE REINTEGRAÇÃO OU REIVINDICAÇÃO. SENTENÇA DE HOMOLOGAÇÃO DO ACORDO CASSADA. DECISÃO UNÂNIME.

1. O imóvel não poderia ser dado em pagamento ao autor da ação, uma vez que já incorporado ao patrimônio público pelo instituto da afetação.
2. Contato que, onde havia um terreno não edificado de propriedade do autor, hoje existe um galpão de alvenaria, erguido com dinheiro público, que abriga a Feira do Produtor Rural de Capanema, funcionando há mais de 10 (dez) anos, de modo que a homologação de acordo envolvendo o imóvel em questão é indevida.
3. Assim sendo, tendo sido o bem sido afetado, ainda que não tenha havido um ato formal correspondente, não poderia ter sido objeto de transação ou dação em pagamento, em face do apossamento administrativo;
4. Apelação conhecida e provida. Sentença de homologação de acordo cassada, devendo os autos retornarem ao juízo de origem para a devida instrução e julgamento do feito.

#### ACÓRDÃO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de apelação da Comarca de Belém, ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a egrégia 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, conhecer e dar provimento a apelação interposta, nos termos do voto da relatora.  
Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 09 dias do mês de agosto de 2018.

Este julgamento foi presidido pelo Exmo. Sr. Desembargador Luiz Gonzaga da Costa Neto.

#### RELATÓRIO

À EXMA. SRA. DESEMBARGADORA NADJA NARA COBRA MEDA (RELATORA):



Trata-se de Apelação Cível ajuizada pelo Ministério Público Estadual contra sentença (fls. 121) proferida pelo M.M. Juízo de Direito da 1ª Vara da Comarca de Capanema que, nos autos da Ação de Indenização por Danos Morais e Materiais, ajuizada por JOSÉ RODRIGUES FILHO, contra o Município de Capanema, homologou o acordo apresentado, extinguindo o processo, com fulcro no art. 269, inciso II, do CPC.

A peça inicial da Ação de Indenização de Danos Morais e Materiais, proposta por José Rodrigues Filho, alegava que o Ente Público expropriou terreno de sua propriedade sem observar os ditames legais.

De acordo com a inicial, na data de 14/02/1993, o autor adquiriu um imóvel (terreno), localizado na Rua Barão do Rio Branco, esquina com a Travessa Salid Abud, no Município de Capanema, sendo o respectivo registro realizado em agosto de 1994.

Visando a construção de 2 galpões no local, o requerente solicitou e foi concedido o Alvará de Licença para construção do imóvel perante a Prefeitura Municipal de Capanema e, providenciou a documentação relacionada à responsabilidade técnica junto ao CREA/PA. Ocorre que em 30/08/1994, o autor foi surpreendido por um Termo de Embargo de acordo com o Decreto Municipal nº 47/1994, de 08/08/1994, que tornou o terreno área de utilidade, ficando embargada a continuidade da obra.

Em audiência realizada no dia 26/05/2011, as partes aventaram a possibilidade de acordo e, por fim, em data de 10.07.2015, o acordo foi homologado, no qual, tendo em vista ter ocorrido a expropriação do bem particular de forma ilegal e sem observar os ditames legais, ficaria o requerido obrigado a devolver o imóvel em litígio.

Assim a sentença recorrida, homologou o acordo, extinguindo o processo.

O apelante, em defesa do patrimônio público e no interesse social decorrente da causa, se insurge contra a sentença, alegando em suas razões recursais de fls. 126/136, a impossibilidade de reinvidicação do objeto expropriado e incorporado a Fazenda Pública. Alega que a Administração Pública Municipal realizou no imóvel do autor, o que a doutrina administrativista denomina de desapropriação indireta, que consiste, na desapropriação sem observância dos ditames legais (justa e prévia indenização, edição de decreto de desapropriação, etc)

Aduz que, ocorrendo a desapropriação indireta, uma vez que o bem desapropriado tenha sido incorporado ao patrimônio público, torna-se inviável a reinvidicação do bem pelo particular, cabendo, apenas, a indenização por perdas e danos.

Assevera que, no lugar onde antes havia um terreno não edificado de propriedade do autor, hoje existe um galpão de alvenaria erguido com dinheiro público, que abriga o funcionamento da feira do produtor rural de Capanema, servindo diretamente a população há mais de dez anos.

Ressaltou que o Município, por meio de seus procuradores, não contestou o pedido e, tão pouco, ofereceu outra forma de resistência nos autos, deixando até mesmo de produzir provas a seu favor.

Assevera que o Município de Capanema não apresentou documentos que comprovem o quanto foi gasto de dinheiro público na obra de construção



do galpão onde hoje funciona a referida feira do agricultor, bem como, que o indenizado está recebendo ganhos excessivos, considerando a grande valorização experimentada na área desde a desapropriação indireta, sem contar a construção do galpão feita com recursos públicos, inclusive de terceiros (SUDAM) .

Ao final, requer o conhecimento e provimento do recurso para reconhecer a ilegalidade da decisão de 1º grau no que se refere a homologação do acordo judicial, retornando-se os autos para a fase probatória, com a necessária intervenção do Ministério Público.

Juntou documentos de fls. 137/144.

Sem Contrarrazões Recursais, conforme Certidão de fl. 148

Após regular distribuição, coube inicialmente a relatoria do feito à Exma. Desa. Edinéa Olivira Tavares (fls. 150), que, na condição de relatora, encaminhou os autos para manifestação do Parquet de 2º Grau que, às fls. 154/157, opinou pelo conhecimento e provimento do apelo.

Posteriormente foram os autos redistribuídos à minha relatoria (fl. 159).

É o sucinto relatório.

#### VOTO

Conheço do recurso porque regular e tempestivamente aviado, constatados os pressupostos subjetivos e objetivos de admissibilidade.

O cerne da questão posta nos autos diz respeito a homologação pelo juízo de piso, nos autos da Ação de Indenização por Danos Morais e Materiais, ajuizada por José Rodrigues Filho em desfavor do Município de Capanema, de um acordo (fl. 114/115), pondo termo a ação, mediante a devolução do bem ao autor.

O Parquet, em defesa do patrimônio público e no interesse social decorrente da causa, interpôs o presente recurso, alegando que o bem afetado, por estar sendo utilizado para uso comum do povo, bem como incorporado a Fazenda Pública, não pode ser reivindicado pelo particular, cabendo apenas, a indenização por perdas e danos.

No caso em tela, assiste razão ao apelante eis que, o imóvel objeto do litígio, fora desapropriado de forma indireta, que é uma espécie de intervenção do Estado na propriedade privada que, diferentemente das outras espécies de intervenção, retira do proprietário a sua propriedade.

Assim, a desapropriação indireta é o apossamento de bem de particular pelo poder público sem a correta observância dos requisitos da declaração e indenização prévia.

O fundamento legal para a desapropriação indireta, decorre da leitura do art. 35 do Decreto-Lei nº 3.365/41:

Art. 35. Os bens expropriados, uma vez incorporados à Fazenda Pública, não podem ser objeto de reivindicação, ainda que fundada em nulidade do processo de desapropriação. Qualquer ação, julgada procedente, resolver-se-á em perdas e danos. Grifeii

Na obra do douto professor Celso Antonio Bandeira de Melo, o administrativista Celso Ribeiro Bastos assim conceitua a desapropriação indireta :

O apossamento irregular do bem imóvel particular pelo Poder Público, uma vez que não obedeceu ao procedimento previsto pela lei. Esta desapropriação pode ser impedida por meio de ação possessória, sob a



alegação de esbulho. Entretanto, a partir do momento em que a Administração Pública der destinação ao imóvel, este passa a integrar o patrimônio público, tornando-se insuscetível de reintegração ou reivindicação. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 11ª ed. rev., ampl. E atual. São Paulo: Melhoramentos, 1999, p. 239/240). Grifei.

Em outras palavras, o mestre Edimur Ferreira de Faria prescreve que a desapropriação indireta:

se verifica, em regra, em virtude de esbulho praticado pelo Poder Público em propriedade particular. O esbulho caracteriza-se pela ocupação de bem alheio, principalmente imóvel, sem o prévio decreto expropriatório e as demais formalidades previstas nas leis pertinentes, sobretudo no Decreto-lei n. 3.365/41. Ocorrendo essa ocupação ilegal, o proprietário do bem esbulhado pode, imediatamente, defender o seu bem através da ação possessória própria. Todavia, se o bem já estiver destinado a um fim público (se nele já foi construído via pública, logradouro público ou edificado) não será mais possível a desocupação. Nesse caso, ao lesado cabe promover contra o Poder Público esbulhador ação indireta de desapropriação ou ordinária de indenização. FARIA, Edimur Ferreira de. Curso de Direito Administrativo Positivo. Belo Horizonte, Ed. Del Rey, 1999 2ª Ed. pag.514/515.

Logo, não resta dúvida que o referido imóvel não poderia ser dado em pagamento ao autor da ação, uma vez que já incorporado ao patrimônio público pelo instituto da afetação, pois, como constato nos autos, onde havia um terreno não edificado de propriedade do autor, hoje existe um galpão de alvenaria, erguido com dinheiro público, que abriga a Feira do Produtor Rural de Capanema, funcionando há mais de 10 (dez) anos, de modo que a homologação de acordo envolvendo o imóvel em questão é indevida.

Portanto, tendo sido o bem afetado, ainda que não tenha havido um ato formal correspondente, não poderia ter sido objeto de transação ou dação em pagamento, em face do apossamento administrativo.

Nesse sentido, trago à colação, jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça .  
ADMINISTRATIVO. AFETAÇÃO DE BEM PARTICULAR A USO PÚBLICO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. INCORPORAÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. AFETAÇÃO EFETIVA. NECESSIDADE DE APURAÇÃO. 1. Hipótese em que se discute a possibilidade de a União reintegrar-se na posse de imóvel afetado ao uso público que não foi objeto de regular desapropriação. Trata-se de área em que se encontram o Aeroporto Internacional de Boa Vista e a Base Aérea do Ministério da Aeronáutica. 2. O Tribunal de origem consignou que o Decreto 93/1975 afetou a área que abrange o imóvel do particular. No entanto, esse mesmo imóvel não consta da área declarada de interesse público para fins de desapropriação pelo Decreto 18/1970. A Corte local afastou a pretensão da União ao verificar que inexistiu desapropriação direta, pois evidencia-se título dominial em favor do particular. 3. Ocorre que, por estar a área afetada ao uso público, há que reconhecer sua desapropriação indireta, o que implica incorporação ao patrimônio público. Inviável a retenção do imóvel pelo particular, restando-lhe o



direito à indenização. 4. No entanto, é insuficiente o ato normativo (Decreto 93/1975) para configurar a afetação e incorporação do bem ao patrimônio público. É preciso que ao bem tenha sido dada, de fato, destinação pública. Precedente da Segunda Turma. 5. Necessário aferir se o Aeroporto e a Base Aérea efetivamente abarcam o imóvel do particular, por conta dos prédios, hangares, pistas ou mesmo áreas de segurança ou de resguardo obrigatório. Isso não foi apreciado pelo Tribunal de origem, pois afastou preliminarmente o pleito da União por conta do título dominial em favor do particular. 6. O acórdão recorrido deve ser anulado e os autos devem retornar à origem para que o Tribunal verifique se o imóvel está incluído na área destinada às atividades do Aeroporto e da Base Aérea e, na hipótese de efetiva afetação, reconheça o direito da União à reintegração. 7. Recurso Especial parcialmente provido. (STJ - REsp: 871141 RR 2006/0161804-8, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 23/06/2009, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 30/09/2010)

Em vista do exposto, com estes argumentos, ratificando o entendimento do Órgão Ministerial, dou provimento ao apelo, para anular a sentença de primeiro grau que homologou o acordo judicial e determinar o retorno dos autos à instância de origem para a devida da instrução e julgamento do feito.

É como voto.

Belém, 09 de agosto de 2018.

Desa. NADJA NARA COBRA MEDA  
Relatora