



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2017.0000742015**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação nº 3046571-34.2013.8.26.0224, da Comarca de Guarulhos, em que é apelante/apelado \_\_\_\_\_, é apelado/apelante PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS.

**ACORDAM**, em 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "RECURSO DO AUTOR PROVIDO E NÃO PROVIDO O DA MUNICIPALIDADE", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores ANTONIO CARLOS MALHEIROS (Presidente) e CAMARGO PEREIRA.

São Paulo, 26 de setembro de 2017.

**MARREY UINT**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**Apelação nº 3046571-34.2013.8.26.0224**

**Apelante/Apelado:** \_\_\_\_\_

**Apelado/Apelante: Prefeitura Municipal de Guarulhos**

**Comarca: Guarulhos**

Voto nº 33.276

Apelação cível - Desapropriação - Desistência da medida expropriatória - Devolução do imóvel - Indenização material pelo período de ocupação - Pedido julgado parcialmente procedente para condenar o Réu ao pagamento de indenização por danos materiais no valor de R\$390.000,00 - Reforma da sentença - Desistência, anos depois da ação desapropriatória - Subsistência da obrigação de indenizar, não valendo a alegação de que não ficou comprovada imissão na posse, pois o dano é inerente ao desapossamento do bem. Recurso do Autor provido, e não provido o da Municipalidade.

Trata-se de ação indenizatória, pelo rito ordinário, ajuizada por \_\_\_\_\_ e Outro em face do Município de Guarulhos, em que pleiteia a condenação do Réu ao pagamento de indenização por danos materiais. Para tanto, alega que a desapropriação, cujo processo foi extinto por desistência, lhe causou, indevidamente, prejuízos de ordem material (benfeitorias demolidas - galpão e muro, aluguéis que deixaram de auferir, juros compensatórios e moratórios), e deterioração do imóvel.

Narra o Autor que, em 22/05/2005 o imóvel objeto do litígio foi desapropriado pelo Réu por meio dos Decretos nºs 23067, 23.068, 23069, 23070, 23071, 23072, 23073, 23074, 23075, 23076/2005, e 25539, 25540, 25541, 25542/2008 para fins de interesse social.

Entretanto, em 03/06/2013, os Autores foram



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

surpreendidos pela desistência unilateral da Municipalidade do aludido processo licitatório.

A r. sentença prolatada em 18/12/2015, pelo mm. Juiz Carlos Eduardo Santos Pontes de Miranda, julgou o pedido parcialmente procedente *"para condenar a ré a pagar aos autores indenização por danos materiais no valor de R\$390.000,00, com atualização pela Tabela Prática do TJSP desde fevereiro de 2015 e juros de mora de 1% ao mês da citação"*.

Na oportunidade, condenou o Requerido, em razão da sucumbência, a arcar com o pagamento das despesas processuais e de honorários advocatícios, estes arbitrados em R\$86.000,00.

Os Autores opuseram embargos de declaração (fls. 435/436), os quais foram rejeitados, e os Embargantes condenados ao pagamento de multa de 1% do valor da causa, com fulcro no art. 538, § único, do CPC (fls. 444).

Apelação interposta pelos Autores (fls. 451/461) em que reafirmam os termos da inicial. Aduzem que após a Municipalidade se imitir na posse, desistiu da referida desapropriação, causando-lhes prejuízos patrimoniais. Requerem que os pedidos sejam acolhidos na íntegra, e revogada a penalidade imposta em embargos de declaração.

Por seu turno, recorre também o Município de Guarulhos, sustentando que nunca teve a posse de fato do imóvel, e que o local começou a ser ocupado por favelas a partir de 1993 e não após a desapropriação. Requer a reforma da sentença



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

de primeira instância (fls. 439/443).

Os recursos foram recebidos em ambos os efeitos (fls. 448 e 465).

Contrarrazões dos Autores às fls. 468/474, e do Réu às fls. 476/479.

**É o relatório.**

Cuida-se de desapropriação efetuada no ano de 2005, em que houve desistência pela Expropriante, o Município de Guarulhos, por não mais convir ao interesse público a incorporação do imóvel ao seu patrimônio. Em tal desapropriação, o Expropriante foi imitado na posse (fls. 141) sem a realização de qualquer depósito.

A posse, como é cediço, é um estado de fato, consoante definição de possuidor constante do artigo 1.196 do Código Civil, *verbis*: "Considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade."

Consoante se verifica da análise dos autos, a Municipalidade tinha a posse direta do imóvel, após lograr êxito tendente a tal obtenção (fls. 141), e esse direito foi exercido, como bem demonstram as fotografias das placas acostadas às fls. 50/51, indicando que a área em questão pertence ao Município de Guarulhos.

Conforme se verifica do laudo pericial às fls. 342, os imóveis se encontravam totalmente desocupados quando da



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

desapropriação e imissão de posse. O Município Expropriante instalou uma cooperativa de reciclagem de material nos imóveis e construções de moradia popular.

Deve-se deixar claro que o Expropriante, evidentemente, tem o direito de desistir da ação de desapropriação, contanto que fique ressalvado aos Expropriados o direito à indenização pelos prejuízos sofridos durante o tempo em que sua propriedade esteve de posse da expropriante, na medida em que a Constituição Federal/88 garante o direito de propriedade (artigo 5º, inciso XXII) e de usar, gozar e dela dispor.

Nesse sentido, veja-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que indica a possibilidade de desistência da ação de desapropriação pelo ente Público, desde que se possa devolver o imóvel no estado em que se encontrava antes da propositura da ação e que sejam reparados os prejuízos sofridos pelo Expropriado:

RE 84252 / SP - SÃO PAULO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a):  
 Min. LEITAO DE ABREU Julgamento: 15/12/1978 Órgão Julgador:  
 Segunda Turma Publicação DJ 09-03-1979 PP-01603 EMENT VOL-01123-  
 01 PP-00332 RTJ VOL-00091-02 PP-00512 Parte(s) RECTE. S/A INDÚSTRIAS  
 REUNIDAS FRANCISCO MATARAZZO ADVS. M. P. GONÇALVES COLLETES  
 E LUIZ CARLOS BETTIOL RECDA. CIA. DE SANEAMENTO BÁSICO DO  
 ESTADO DE SÃO PAULO \_ SABESP ADV.  
 MARIA HELENA BORELLI Ementa DESAPROPRIAÇÃO. IMISSAO  
 PROVISORIA NA POSSE. DESISTENCIA, ANOS DEPOIS, DA AÇÃO  
 DESAPROPRIATORIA. SUBSISTENCIA DA OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR,  
 NÃO VALENDO A ALEGAÇÃO DE QUE NÃO FICOU PROVADO DANO  
 EMERGENTE OU LUCROS CESSANTES, POIS O DANO E INERENTE AO  
 DESAPOSEAMENTO DO BEM. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO  
 E PROVIDO (grifo nosso).

Cabe transcrever aqui trecho do voto  
 condutor do aresto acima citado:



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Não se nega que o desapropriante, no caso, tolheu ao proprietário, durante quase um triênio, por força de imissão provisória na posse, decretada em processo desapropriatório, a posse, uso e gozo da propriedade, a que esse processo dizia respeito. Não podia fazê-lo, no entanto, sem indenização, porque implicaria isso em ferir a garantia da propriedade (artigo 153, § 22, da Constituição Federal). Argumenta-se que, na hipótese, não havia lugar para indenização, porque esta pressupõe a existência de dano emergente ou lucros cessantes, cuja configuração não se provava.

Ocorre, no entanto, que, como anota a sentença, o dano resultante da privação, imposta ao proprietário, do bem sobre o qual tenha o senhorio, está in re ipsa. Assinalou, a propósito, Agostinho Alvim, em parecer que se acha no autos:

'O imóvel, em mãos do dono, pode, a qualquer momento, ser usado, receber proposta para arrendamento ou venda, o que não ocorre achandose ele fora do comércio.

O dono de uma coisa, seja imóvel, ou dinheiro, ou o que for, poderá não usar dela.

Será um mau administrador, será um inepto, mas o não uso é um dos direitos do proprietário.

Mas ninguém sustentará possa um estranho tomar para si um bem alheio, e mantê-lo em seu poder por um determinado tempo, dele usando, ou não usando, e negando-se, depois disso, a indenizar o dono, pela privação do que era seu. (...)'

Nesse sentir, colaciona-se a lição do professor Kiyoshi Harada<sup>1</sup>:

É pacífica a jurisprudência no sentido de que enquanto não pago o justo preço, o expropriante pode desistir da ação, ainda que

---

<sup>1</sup> (Desapropriação: doutrina e prática, Kiyoshi Harada, 11ª edição, São Paulo: Atlas, 2015, pág. 272)



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

tenha havido imissão provisória, independentemente da oitiva do expropriado ressalvado a este o direito de ressarcir-se

6

de perdas e danos sofridos<sup>2</sup>.

A jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça admite a responsabilização do ente desapropriante pelo pedido de desistência da ação de desapropriação quando há efetivo ingresso na posse do imóvel:

REsp 757605 / PR RECURSO ESPECIAL 2005/0094641-1 Relator(a) Ministra ELIANA CALMON (1114) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 02/08/2007 Data da Publicação/Fonte DJ 14/08/2007 p. 286 Ementa PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR PERDAS E DANOS PREJUÍZOS CAUSADOS PELO APOSSAMENTO DO DER/PR DESISTÊNCIA DA AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO HOMOLOGADA JUROS COMPENSATÓRIOS E MORATÓRIOS SÚMULA 54/STJ.

1. Os juros compensatórios, nascidos do direito pretoriano, porque sem previsão em lei, têm a função de compensar o dominus pela perda da propriedade, fazendo jus aquele que comprove a perda antecipada da posse sobre seu imóvel por ato do Estado. Não correspondem ao conceito tradicional dos juros como remuneração do capital, posicionando-se como "parcela compensatória" do principal devido a título de indenização.

2. A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que são devidos juros compensatórios, da data da imissão na posse

---

<sup>2</sup> RTJ 60/860; RTJ 63/510; RTJ 77/569; RTJ 97/1.303; RTJ 93/303; RTJ 100/272; RTJ 137/1.261.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

até a data da devolução do imóvel, quando o expropriante desistir da ação de desapropriação.

3. Em se tratando de ação de indenização por perdas e danos, aplica-se o enunciado da Súmula 54/STJ.
4. Recurso especial do DER/PR improvido e provido o recurso adesivo dos autores (grifo nosso).

Também é devida a indenização pelas construções e benfeitorias (galpão e muros). A ocupação dos

7

imóveis dos Autores é fato e a sua ocorrência posterior à imissão na posse no imóvel pelo Município de Guarulhos. Para confirmar tal assertiva, basta a leitura do laudo do perito judicial (fls. 339/341), que certifica a inexistência de ocupação da área por terceiros:

*“Analisando a Figura 1 nota-se que existiam estruturas da cobertura do Galpão de 2005 para o processo de desapropriação. Já em 2008, são observadas algumas estruturas com telhas que, em 2012, já não existiam mais. Ainda na data de 06/10/2005 percebe-se que havia a ocupação de uma pequena porção do lote 08, próximo à Rua Guaporé, enquanto os outros lotes permaneciam desocupados. Os Lotes 41 a 44 da Quadra 2 estão localizados na Rua Fernão Dias Paes Leme no que hoje são as casas de número 9, 44, 15m s/n, e 43. Os imóveis estão totalmente ocupados pelas casas descritas e apresentadas em fotos anteriores”.*

A expert apresenta, então, fotos de satélite com o objetivo de comparar a evolução da ocupação dos imóveis dos Autores, entre 2005 e 2014, e esclarece que (fls. 343):

*“(…) em 2005 os Lotes do Autor eram totalmente desocupados. Em 21/06/2007 as favelas já tomavam conta do espaço que hoje ainda permanece ocupado”.*





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Por outro enfoque sustenta Kiyoshi Harada<sup>3</sup>, *“todo e qualquer prejuízo acarretado pelo Poder Público é passível de indenização consoante a regra do § 6º do art. 37 da CF, que define a responsabilidade objetiva do Estado”*.

Assim, deve o Município arcar com os danos materiais experimentados pela parte autora, pelo período em que ocupou indevidamente a área, o que perdurou por oito anos. No caso, a indenização é devida porque a desistência da ação de desapropriação causou danos aos Autores.

O Estado deve proteger o direito à propriedade, não criar situações temerárias que limitem ou

8

impossibilitem o regular uso do patrimônio pelo proprietário.

Nesse cenário, a indenização pelos danos a ser paga pelas benfeitorias será de R\$538.190,00, correspondente ao galpão (R\$390.000,00) + muro (R\$148.190,00), conforme o laudo pericial de fls. 319/379 e 405/409, devidamente atualizada desde a elaboração do laudo (fevereiro/2015) até o efetivo pagamento. Em relação à indenização a título de perdas, o Município de Guarulhos deve pagar os aluguéis que os Autores deixaram de auferir, a serem calculados em liquidação de sentença, acrescidos de juros compensatórios de 12% ao ano, desde a imissão na posse, e juros moratórios desde a citação nesta ação.

Fixa-se em 4,5% ao ano sobre o valor dos imóveis o aluguel mensal a ser cobrado pela área dos Autores, desde a imissão na posse até a efetiva devolução dos imóveis livre de coisas

---

<sup>3</sup> Ibidem. p. 279.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

e pessoas. Tal índice é a média encontrada pelo laudo pericial (6%) e o aceito pela Apelada (3%) às fls. 386.

O valor locativo deverá ser reajustado anualmente de acordo com o índice oficial de reajuste dos aluguéis para terrenos nus.

Deve a Municipalidade também providenciar a desocupação da área em questão, retirando os seus ocupantes, e seus pertences, além de remover lixos, e entulhos que remanescerem no local.

E é razoável pretender que estes prejuízos sejam representados pelos juros compensatórios de 12% (doze por cento) ao ano (Súmula nº 618 do STF), devidos desde a antecipada imissão de posse (Súmula nº 164 do STF) até a data da restituição da área aos Expropriados. Se a desapropriação prosseguisse, teriam os Expropriados o direito de receber a indenização correspondente ao

9

valor de sua propriedade, mais os juros compensatórios.

Se houve desistência, continuam os Expropriados com o direito de receber os juros compensatórios, como compensação pela perda da posse de suas terras durante a vigência da imissão de posse provisória.

Nessa linha, pondera o já citado jurista Kyoshi Harada: “A *jurisprudência do STF tem admitido, também, a condenação em juros compensatórios. Deixando o expropriante de devolver o imóvel na situação anterior, cumpre ao juiz fixar um aluguel*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*mensal a título de indenização, como meio de forçar o Poder Público a adotar as providências necessárias" (ibidem. p. 273) 4.*

Nesse sentido, o posicionamento do C. STJ:

“Processo REsp 101917 / SP RECURSO ESPECIAL 1996/0046244- 5  
 Relator(a) Ministro DEMÓCRITO REINALDO (1095) Órgão Julgador  
 T1 - PRIMEIRA TURMA Data do Julgamento 01/09/1998 Data da  
 Publicação/Fonte DJ 19/10/1998 p. 22 RSTJ vol. 116 p. 67 Ementa  
 CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. DESAPROPRIAÇÃO.  
 DESISTÊNCIA. JUROS COMPENSATÓRIOS E MORATÓRIOS.  
 HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. RECURSO ESPECIAL.  
 IMPROVIMENTO.

(...)

O expropriante poderá desistir da ação de desapropriação, devendo, entretanto, recompensar o proprietário pelo período de ocupação do imóvel, através do pagamento dos juros compensatórios.

Consoante o preceito insito no art. 26 do Código de Processo Civil, em havendo desistência da expropriatória, as despesas e os honorários advocatícios devem ser suportados pela parte que desistiu.

Recurso improvido. Decisão unânime.”.

10

Em respeito ao princípio da causalidade,

---

<sup>4</sup> A Municipalidade de São Paulo vem pagando aluguel, há décadas, em relação a alguns imóveis de desapropriação que culminou com desistência. Ela não promoveu ou não que promover a retirada dos invasores que formaram núcleos familiares, descumprindo, dessa forma, a determinação judicial de devolver os imóveis nas mesmas condições em que se encontravam antes da imissão provisional.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

condeno o Requerido ao pagamento das despesas processuais e dos honorários advocatícios, que arbitro em 15% incidente sobre o total da indenização, nos termos do art. 20, §§ 3º e 4º, do Código de Processo Civil.

Por fim, quanto à multa de 1% sobre o valor da causa por litigância de má-fé, entendo ser o caso de afastar a sanção aplicada. Não restou caracterizado dolo processual que possa ser imputado aos Autores, em qualquer das hipóteses elencadas no artigo 17 do CPC/73, motivo pelo qual afasto a condenação. A atuação do Autor-Embargante restringiu-se ao seu legítimo direito de defesa, observado os limites do devido processo legal e do contraditório que lhe são assegurados.

Diante do exposto, dá-se provimento ao recurso do Autor, e nega-se provimento ao da Municipalidade.

**MARREY UINT**

Relator