



Número: **0002861-77.2017.8.17.2470**

Classe: **Apelação Cível**

Órgão julgador colegiado: **2ª Vice-Presidência (CARTRIS)**

Órgão julgador: **Gabinete da 2ª Vice Presidência Segundo Grau**

Última distribuição : **15/08/2019**

Valor da causa: **R\$ 5.000.000,00**

Processo referência: **0002861-77.2017.8.17.2470**

Assuntos: **Revogação**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Advogados
NOVA NEGOCIOS, VEICULOS, PECAS E SERVICOS LTDA. (APELANTE)	
	ARTHUR LIMA AMARAL (ADVOGADO(A)) FABIO DA COSTA E SILVA DE MATOS PAIVA (ADVOGADO(A))
LUZINETE OLIVEIRA DE LUCENA (APELANTE)	
	JOAO ROBERTO MARTINS DA SILVA (ADVOGADO(A))
MUNICIPIO DE CARPINA (APELADO(A))	

Outros participantes	
Coordenação das Procuradorias Cíveis (FISCAL DA ORDEM JURÍDICA)	
Coordenação da Central de Recursos Cíveis (FISCAL DA ORDEM JURÍDICA)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
13552983	21/10/2020 11:11	<a href="#">Acórdão</a>	Decisão\Acórdão
12729325	21/10/2020 11:11	<a href="#">Relatório</a>	Relatório (outros)
12729597	21/10/2020 11:11	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
12729694	21/10/2020 11:11	<a href="#">Ementa</a>	Ementa

3ª Câmara Direito Público - Recife

, 593, Forum Thomaz de Aquino Cyrillo Wanderley (3º andar), RECIFE - PE - CEP: 50010-230 - F:(81) 31820633

Processo nº 0002861-77.2017.8.17.2470

APELANTE: NOVA NEGOCIOS, VEICULOS, PECAS E SERVICOS LTDA., LUZINETE OLIVEIRA DE LUCENA

REPRESENTANTE: MUNICIPIO DE CARPINA

APELADO: MUNICIPIO DE CARPINA

INTEIRO TEOR

Relator:  
ALFREDO SERGIO MAGALHAES JAMBO

Relatório:

**3ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO – APELAÇÃO CÍVEL Nº 0002861-77.2017.8.17.2470**

**APELANTE:** NOVA NEGOCIOS, VEICULOS, PECAS E SERVICOS LTDA E OUTRO

**APELADO:** MUNICIPIO DE CARPINA

**RELATOR:** DES. ALFREDO SÉRGIO MAGALHÃES JAMBO

RELATÓRIO

Trata-se de 2 (dois) apelos cíveis em face de sentença prolatada pela 2ª Vara Cível da Comarca de Carpina,



que julgou procedente a pretensão autoral, determinando a reversão de um terreno, medindo 2.790m<sup>2</sup>, conforme descrito na exordial, à Municipalidade. Tal terreno havia sido objeto de uma doação onerosa para a empresa ora apelante, sendo que foi reconhecido pelo o juízo a quo o não cumprimento das cláusulas pactuadas, motivo pelo qual foi determinada a reversão da propriedade para a Municipalidade.

Nas razões recursais, a empresa Nova Negócios, Veículos, Peças e Serviços LTDA preliminarmente pede os benefícios da gratuidade da justiça. Segue suas razões recursais afirmando que havia recebido a doação onerosa de um terreno, onde construiu uma concessionária, sendo investido aproximadamente R\$ 6.800.000,00 (seis milhões e oitocentos mil reais), e que durante um tempo gerou os empregos e movimentou a economia local, sendo que, em decorrência da crise econômica que o país atravessou no ano de 2016, não conseguiu permanecer funcionando e teve que encerrar suas atividades. Afirma também que o processo administrativo de retomada do imóvel (do terreno e suas benfeitorias) é nulo em razão da inobservância do contraditório e ampla defesa, pede indenização pelas benfeitorias realizadas, citando o art. 1255 do código civil<sup>[1]</sup>, bem como o eventual enriquecimento ilícito da administração caso não a indenize pelas benfeitorias. Por fim, pleiteia outrossim o direito à retenção até que este valor lhe seja pago. Pede a anulação da sentença prolatada em razão do alegado vício do procedimento administrativo.

Razões recursais apresentadas pela Sra. Luzinete de Oliveira Lucena, na qualidade de terceiro prejudicado, ela defende preliminarmente a decadência do direito de ação em razão de o art. 559 do Código Civil estabelecer o prazo de 1 (um) ano para a revogação da doação onerosa. A apelante segue afirmando que o imóvel ora debatido foi penhorado pelo juízo trabalhista para garantir a indenização devida pela empresa Nova Negócios (o apelante) a seus empregados. Aduz que o magistrado sentenciante, apesar de cientificado, deixou de cumprir a penhora no rosto dos autos e proferiu a sentença reconhecendo a propriedade do imóvel como sendo do município. Suscita também o eventual enriquecimento ilícito do Ente Público caso a empresa apelante não seja indenizada pelas construções realizadas no imóvel, defende a corresponsabilidade do Município pelos danos ocasionados pela empresa aos empregados desta, discorre sobre a realização de benfeitorias e a ocorrência da acessão e, por fim, também defende o direito de retenção. Ao final, pede que seja realizada a penhora no rosto dos autos e que o imóvel sirva como garantia para os débitos trabalhistas não pagos pela empresa.

Nas contrarrazões, preliminarmente, a municipalidade recorrida afirma a intempestividade de ambos os apelos e impugna o pedido de gratuidade da justiça formulado pela empresa apelante, bem como ataca o ingresso da terceira prejudicada. No mérito, defende o prazo prescricional para a reversão do imóvel no caso dos autos como sendo de 20 (vinte) anos, citando jurisprudência, o código civil (cc) de 1916 e a súmula 83 do STJ. Acerca da nulidade do processo administrativo, defende a independência do processo administrativo e do judicial, pelo que inexistente motivo para anular a sentença proferida pelo juízo de piso, como pleiteado pelo recorrente. Ainda sobre o tema da alegada nulidade do processo administrativo, o recorrido afirma que o processo administrativo não seria capaz de fazer coisa julgada material e que, portanto, inexistiu processo administrativo. Houve apenas um procedimento administrativo para que a administração coletasse os dados necessários para o ingresso da presente ação judicial em face da empresa ré - objetivando a reversão do imóvel debatido -, onde foi realizado todo o contraditório e ampla defesa de maneira plena. Afirma também que as transgressões ocorridas em caso de doação com encargo são caracterizadas como mora ex ré, sendo desnecessário assim a notificação da parte adversa, constituindo-se a mora de pleno direito. Assim, defende inexistir qualquer ofensa ao contraditório ou ampla defesa alegada. No que concerne à doação onerosa, afirma o recorrido que a Lei Municipal de nº 1.459/2011 tem em verdade conteúdo contratual, uma vez que houve um ajuste de vontades na sua formação, concordando completamente com seus termos a Empresa, inexistindo contrato de adesão, mas sim voluntariedade no recebimento da doação onerosa e que a empresa sabia dos termos firmados. Assim não se pode falar em má-fé do Ente Público. O acordo foi firmado nos



termos lá fixados em comum acordo com as partes envolvidas: a empresa Nova Negócios receberia o terreno sem custos para realizar as suas atividades pretendidas, mas não poderia deixar de funcionar durante 60 (sessenta dias) ou mais, sob pena de reversão do terreno doado, com suas benfeitorias, sem direito à indenização. Assim, ambas as partes teriam concordado e estes seriam os termos que regeria aquela relação jurídica, inexistindo direito à indenização, uma vez que a empresa encerrou suas atividades sem sequer informar ou procurar negociar com a municipalidade. Por último, aduz o recorrido a sua independência entre as relações trabalhistas firmadas por terceiros, no caso a empresa Nova Negócios, não havendo corresponsabilidade dele com os empregados contratados por esta empresa. Nestes termos, pede o desprovemento dos apelos.

O Ministério Público ofertou parecer de mérito pela tempestividade de ambos os apelos e pelo interesse recursal a terceira interessada, uma vez que o Juízo trabalhista havia determinado este imóvel em debate como garantia dos créditos trabalhistas. Entretanto, no mérito, opina que nenhum dos apelos merecem provimento, devendo ser mantida em todos os seus termos a sentença atacada, uma vez que através da Lei Municipal de nº 1.459/2011 foi firmada a doação onerosa, ciente ambas as partes dos termos e condições nela impostas e assim concordaram com seus termos. A partir do momento que a empresa recorrente encerrou suas atividades incidiu na hipótese de reversão do bem debatido sem direito a qualquer indenização. O *parquet* também afirma que o apelo da terceira prejudicada não merece provimento em razão de o imóvel não pertencer à empresa recorrente, mas sim ao Município, motivo pelo qual este bem não pode servir de garantia para os débitos da empresa. Assim, conclui seu parecer pelo conhecimento e desprovemento de ambos os apelos.

Este é o breve relatório. Inclua-se em pauta.

**Recife, (data da assinatura eletrônica).**

**Des. Alfredo Sérgio Magalhães Jambo**

**Relator**

86

---

[1] "Art. 1.255. Aquele que semeia, planta ou edifica em terreno alheio perde, em proveito do proprietário, as sementes, plantas e construções; se procedeu de boa-fé, terá direito a indenização".

**Voto vencedor:**



Tribunal de Justiça de Pernambuco  
Poder Judiciário  
**Gabinete do Des. Alfredo Sérgio Magalhães Jambo**

, 593, Forum Thomaz de Aquino Cyrillo Wanderley (3º andar), RECIFE - PE - CEP: 50010-230 - F:(81) 31820633

APELAÇÃO CÍVEL (198) nº **0002861-77.2017.8.17.2470**

APELANTE: NOVA NEGOCIOS, VEICULOS, PECAS E SERVICOS LTDA., LUZINETE OLIVEIRA DE LUCENA

REPRESENTANTE: MUNICIPIO DE CARPINA

APELADO: MUNICIPIO DE CARPINA

**VOTO DA PRELIMINAR DE INTEMPESTIVIDADE**

-

Suscita o recorrido a preliminar de intempestividade de ambos os apelos, sendo que durante o transcurso do prazo recursal houve os feriados forenses de carnaval, sendo assim ambos os apelos tempestivos, como também pontuou o Ministério Público.

Diante do exposto, **VOTO** pela **REJEIÇÃO** da preliminar de intempestividade.

**VOTO DA PRELIMINAR DE IMPUGNAÇÃO À GRATUIDADE DA JUSTIÇA**

Alega a parte recorrida que a empresa Nova Negócios não comprovou a alegação de hipossuficiência financeira. Entretanto, pelas afirmações e pelo que foi juntados aos autos, estou convencido de sua hipossuficiência, devendo ela fazer jus ao benefício da gratuidade da justiça.

A empresa apelante alega não ter condições de arcar com os custos processuais e afirma que possui um passivo de aproximadamente 3 (três) milhões de reais de débitos trabalhistas, 14 (quatorze) milhões de débito perante a Volkswagen, sem contar diversos títulos protestados. Para comprovar a dificuldade financeira, colaciona aos autos um relatório do Banco Central para comprovar sua hipossuficiência, conforme documento em anexo ao apelo (doc de id 6935089 e seguintes).

Diante destes termos, **VOTO** pela **REJEIÇÃO** da impugnação à gratuidade da justiça.



## VOTO DA PRELIMINAR DE DECADÊNCIA/PRESCRIÇÃO

A Sra. Luzinete, terceira prejudicada, levanta a preliminar de decadência, uma vez que o art. 559 do Código Civil (CC) assim dispõe:

*Art. 559. A revogação por qualquer desses motivos deverá ser pleiteada dentro de um ano, a contar de quando chegue ao conhecimento do doador o fato que a autorizar, e de ter sido o donatário o seu autor.*

Com base neste dispositivo que trata da revogação da doação por ingratidão, defende a apelante a decadência da reversão da doação.

Já a parte recorrida, em suas contrarrazões, defende que o prazo de 20 anos de prescrição, colacionando aos autos um julgado do STJ.

Por último, é trazido pelo *parquet* a posição de que parece mais acertada, sendo inclusive ela específica para os casos de doações onerosas de bens públicos, conforme o caso dos autos, que é o prazo de prescrição de 10 anos, não se aplicando à Fazenda o prazo do código civil voltado para revogação de doação por ingratidão.

Segue a Jurisprudência recente do STJ, conforme bem colacionado pelo Ministério Público em sua manifestação:

RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL. **DOAÇÃO COM ENCARGO. REVOGAÇÃO.** [...] **A inexecução do encargo assumido pelo donatário em face do doador como condição para a celebração da doação onerosa poderá ensejar a sua revogação.** [...] (STJ. REsp 1622377/MG, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 11/12/2018, DJe 14/12/2018); grifos nossos

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. **BEM PÚBLICO. DOAÇÃO ENTRE ENTES PÚBLICOS. ENCARGO. DESCUMPRIMENTO. PRESCRIÇÃO. DECENAL. NATUREZA REAL. NULIDADE. OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA.** [...] 2. **Nas ações de natureza real contra a Fazenda, o prazo prescricional é decenal.** 3. **Na revogação de doação por inexecução de encargo, aplica-se o prazo prescricional geral do regramento civil, não sendo aplicável o prazo anual da revogação de doação por ingratidão.** 4. Recurso especial a que se nega provimento. (STJ. REsp 1613414/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/04/2018, DJe 25/04/2018) grifos nossos

Diante do exposto, **VOTO** pela **REJEIÇÃO** da preliminar de decadência/prescrição.



## VOTO DE MÉRITO

Sem delongas, no caso dos autos a Municipalidade e a empresa apelante (Nova Negócios, Veículo, Peças e Serviços LTDA) firmaram um ajuste de vontades mediante o qual o Município doaria um terreno para a empresa e esta se comprometeria permanecer realizando suas atividades no local durante 20 anos, sem a possibilidade de encerrá-las por prazo superior a 60 (sessenta) dias, salvo motivo justificado perante a própria administração, sob pena de, caso não cumpridos os termos, o imóvel ser revertido ao Município, com as eventuais edificações realizadas, sem direito a qualquer indenização por parte do Ente Público.

Pois bem, no caso dos autos ambas as partes firmaram um acordo de vontades, sem qualquer imperatividade da administração municipal, ambas cientes dos termos fixados, o que foi materializado na Lei Municipal nº 1.459/11 (doc em anexo, conforme id 6934743).

A parte apelante, ciente do termo que vigia entre elas, encerrou suas atividades sem informar à administração. Aduz que houve vício de processo administrativo que apurou o encerramento das suas atividades, enriquecimento sem causa da administração e pede uma indenização em quase 7 (sete) milhões.

Com relação ao alegado vício, este inexistente. Como pontuou o recorrido, apenas houve um procedimento administrativo, e não um processo administrativo, a fim de serem colhidas informações suficientes para a propositura da presente ação. Esta Ação Revogatória de Doação quem está de fato reconhecendo a revogação da doação em razão do não cumprimento dos termos estabelecidos entre as partes.

Sendo assim, tendo e vista a inexistência de vícios nos presentes autos à ampla defesa ou ao contraditório, inexistente a nulidade apontada.

A Procuradora de Justiça, Dra Alda Virgínia Moura, em seu parecer, inclusive é expressa acerca da necessidade da presente ação judicial para a revogação da doação. Assim, inexistente o vício administrativo alegado, a meu ver, porque todas as garantias processuais estão sendo observadas no presente processo judicial.

Com relação ao enriquecimento sem causa alegado, também não tem como tal alegação prosperar. A Municipalidade firmou um ajuste de vontade com o particular, materializado na Lei citada, mediante o qual ela doaria um imóvel para o uso e exploração econômica da empresa. De outro lado, foi ressalvado entre as partes a possibilidade de reversão do bem, sem direito a qualquer indenização por parte do Ente Público acaso a empresa deixasse de cumprir os seus termos, ainda que o donatário realizasse qualquer edificação no imóvel. Foi exatamente o que ocorreu. O donatário, ciente dos termos pré-estabelecidos, edificou, iniciou suas atividades e posteriormente as encerrou, não ensejando qualquer enriquecimento sem causa da administração.

Segue o art. 4º da Lei em comento que ensejou a reversão do bem doado:



Artigo 4º - O não atendimento a qualquer das condições previstas no artigo anterior, implicará o desfazimento da doação, e em consequência o imóvel reverterá ao Município doador, com todas as benfeitorias porventura nele edificadas, sem direito a qualquer tipo de indenização por parte do erário municipal. (sem destaques no original)

Assim, diante do exposto, afastadas as alegações de vício no processo administrativo, que houve enriquecimento sem causa da administração e que a Lei já era expressa sobre inexistir direito à indenização acaso o empreendedor encerrasse suas atividades por prazo superior a 60 (sessenta) dias, não é cabível também a indenização pleiteada.

Por fim, em relação aos argumentos aduzidos pela terceira prejudicada, não debatidos até o momento deste voto, ela afirma que o imóvel em questão foi posto pelo Juízo trabalhista como garantia para os débitos trabalhistas da empresa Nova Veículos (a apelante) e que o juízo de piso deveria ter realizado a penhora no rosto dos autos, sem adentrar ao mérito da decisão trabalhista. Defende que este imóvel deve garantir a execução trabalhista e que o juízo de piso foi omissivo quanto a este ponto, prolatando a sentença sem analisar penhora.

Bem, sobre o alegado, verifico que o imóvel ora debatido pertence ao Município, haja vista a cláusula firmada entre a municipalidade e a empresa antes do início de suas atividades. Sendo o imóvel do município, ele é dotado de todas as características dos imóveis públicos, inclusive impenhorabilidade e não onerabilidade. Ademais, o imóvel do município não pode responder pelas dívidas da empresa apelante.

Também inexistente qualquer corresponsabilidade municipal, uma vez que o Município estava abrindo mão de uma propriedade valiosa sua em favor da empresa para incentivar a economia, empregos e comércio local. A aléa econômica ordinária não compete ao Ente Público, mas sim à Empresa, não devendo aquele responder pelos débitos deste.

Diante de tudo que foi exposto, **VOTO** pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do apelo cível da empresa Nova Negócios, Veículos, Peças e Serviços tão somente para deferir a ela os benefícios da gratuidade da justiça e **VOTO** pelo **DESPROVIMENTO** do apelo da terceira prejudicada, mantendo-se a sentença atacada em todos os seus demais termos.

É como voto.

Recife,

**Des. Alfredo Sérgio Magalhães Jambo**

**Relator**





**Demais votos:**

**Ementa:**

Tribunal de Justiça de Pernambuco  
Poder Judiciário  
**Gabinete do Des. Alfredo Sérgio Magalhães Jambo**

, 593, Forum Thomaz de Aquino Cyrillo Wanderley (3º andar), RECIFE - PE - CEP: 50010-230 - F:(81) 31820633

**APELAÇÃO CÍVEL (198) nº 0002861-77.2017.8.17.2470**

APELANTE: NOVA NEGOCIOS, VEICULOS, PECAS E SERVICOS LTDA., LUZINETE OLIVEIRA DE LUCENA

REPRESENTANTE: MUNICIPIO DE CARPINA

APELADO: MUNICIPIO DE CARPINA

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. DOAÇÃO ONEROSA. TEMPESTIVIDADE DOS APELOS. FERIADOS FORENSES. GRATUIDADE DA JUSTIÇA DEFERIDA A EMPRESA EM RAZÃO DE SUA SITUAÇÃO FINANCEIRA, CONFORME COLACIONADO AOS AUTOS. PRESCRIÇÃO AFASTADA, UMA VEZ QUE O PRAZO DE REVERSÃO DE DOAÇÃO ONEROSA REALIZADA PELO MUNICÍPIO É DE 10 ANOS, CONFORME A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. NO MÉRITO, AMBAS AS PARTES FIRMARAM UM AJUSTE DE VONTADES, DIANTE DO QUAL A EMPRESA APELANTE RECEBERIA UM IMÓVEL (UM TERRENO) E EM CONTRAPARTIDA SE OBRIGARIA A EXERCER AS ATIVIDADES PACTUADAS POR 20 (VINTE) ANOS, SEM A OCORRÊNCIA DE INTERRUPÇÃO POR PRAZO SUPERIOR A 60 DIAS, SALVO JUSTIFICAÇÃO LEVADA À ADMINISTRAÇÃO, SOB PENA DE REVERSÃO DO BEM E SEM DIREITO A QUALQUER INDENIZAÇÃO, AINDA QUE TENHA HAVIDO EDIFICAÇÃO NESTE TERRENO. A EMPRESA ENCERROU SUAS ATIVIDADES SEM COMUNICAR À ADMINISTRAÇÃO POR PARA SUPERIOR AO ESTABELECIDO, ALEGANDO A CRISE ECONÔMICA OCORRIDA EM 2016. INEXISTÊNCIA DO DIREITO À INDENIZAÇÃO E TAMPOUCO DE ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DA ADMINISTRAÇÃO. MERO CUMPRIMENTO DO QUE FOI ESTABELECIDO. TERCEIRA INTERESSADA. AFIRMAÇÃO DE QUE O IMÓVEL EM QUESTÃO ESTÁ COMO GARANTA PARA PAGAMENTO DE DÉBITOS TRABALHISTAS DA EMPRESA E QUE DEVE SER REALIZADO NESTA AÇÃO A PENHORA NO ROSTO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. IMÓVEL PÚBLICO DOTADO DA CARACTERÍSTICA DE IMPENHORABILIDADE, ALÉM DO FATO DE NÃO PERTENCER A EMPRESA DEVEDORA, MAS SIM AO MUNICÍPIO DE CARPINA. APELO CÍVEL DA EMPRESA NOVA NEGÓCIOS PROVIDA TÃO SOMENTE PARA LHE DEFERIR A GRATUIDADE DA JUSTIÇA. APELO DA TERCEIRA PREJUDICADA DESPROVIDO.



1 – Trata-se de 2 (dois) apelos cíveis em face de sentença prolatada pela 2ª Vara Cível da Comarca de Carpina, que julgou procedente a pretensão autoral, determinando a reversão de um terreno, medindo 2.790m², conforme descrito na exordial, à Municipalidade. Tal terreno havia sido objeto de uma doação onerosa para a empresa ora apelante, sendo que foi reconhecido pelo o juízo a quo o não cumprimento das cláusulas pactuadas, motivo pelo qual foi determinada a reversão da propriedade para a Municipalidade. Ingressou no feito também a Sra. Luzinete, na condição de terceira prejudicada, uma vez que afirma que o imóvel debatido serve como garantia para os débitos trabalhistas, devendo ser realizada a penhora no rosto dos autos, conforme solicitação do juízo trabalhista.

2 – Preliminar de intempestividade de ambos os apelos rejeitada, uma vez que durante o transcurso do prazo recursal houve os feriados forenses de carnaval, sendo assim ambos os apelos tempestivos.

3 – Impugnação à gratuidade da justiça da empresa apelante indeferida, uma vez que pelas afirmações e pelo que foi juntados aos autos, extrai-se a sua hipossuficiência, devendo ela fazer jus ao benefício da gratuidade da justiça. Consta dos autos a alegação de a empresa não ter condições de arcar com os custos processuais e afirmação de que possui um passivo de aproximadamente 3 (três) milhões de reais de débitos trabalhistas, 14.000.000 (quatorze milhões de reais) de débito perante a Volkswagen, sem contar diversos títulos protestados. Para comprovar a dificuldade financeira, colacionou aos autos um relatório do Banco Central para comprovar sua hipossuficiência, conforme documento em anexo ao apelo (doc de id 6935089 e seguintes).

4 – Preliminar de decadência/prescrição afastada. O posicionamento mais adequado acerca do prazo de prescrição para as doações onerosas realizadas pelo Fazenda Pública é de 10 (dez) anos, conforme trazido pelo *parquet*, sendo inclusive ela específica para o caso dos autos e sendo a adotada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ).

5 – No mérito, no caso dos autos a Municipalidade e a empresa apelante (Nova Negócios, Veículo, Peças e Seriços LTDA) firmaram um ajuste de vontades mediante o qual o Município doaria um terreno para a empresa e esta se comprometeria permanecer realizando suas atividades no local durante 20 anos, sem a possibilidade de encerrá-las por prazo superior a 60 (sessenta) dias, salvo motivo justificado perante a própria administração, sob pena de, caso não cumpridos os termos, o imóvel ser revertido ao Município, com as eventuais edificações realizadas, sem direito a qualquer indenização por parte do Ente Público.

6 - Ambas as partes firmaram um acordo de vontades, sem qualquer imperatividade da administração municipal, ambas cientes dos termos fixados, o que foi materializado na Lei Municipal nº 1.459/11 (doc em anexo, conforme id 6934743).

7 - A parte apelante, ciente do termo que vigia entre elas, encerrou suas atividades sem informar à administração tal acontecimento. Aduz que houve vício de processo administrativo que apurou o encerramento das suas atividades, enriquecimento sem causa da administração e pede uma indenização em quase 7 (sete) milhões de reais.



8 - Com relação ao alegado vício, este inexistente. Como pontuou o recorrido, apenas houve um procedimento administrativo, e não um processo administrativo, a fim de serem colhidas informações suficientes para a propositura da presente ação. Esta Ação Revogatória de Doação quem está de fato reconhecendo a revogação da doação em razão do não cumprimento dos termos estabelecidos entre as partes.

9 - Sendo assim, tendo e vista a inexistência de vícios nos presentes autos à ampla defesa ou ao contraditório, inexistente a nulidade apontada.

10 - A Procuradora de Justiça, Dra Alda Virgínia Moura, em seu parecer preciso, é expressa acerca da necessidade da presente ação judicial para a revogação da doação. Assim, inexistente o vício administrativo alegado porque todas as garantias processuais estão sendo observadas no presente processo judicial.

11 - Com relação ao enriquecimento sem causa alegado, também não tem como tal alegação prosperar. A Municipalidade firmou um ajuste de vontade com o particular, materializado na Lei citada, mediante o qual ela doaria um imóvel para o uso e exploração econômica da empresa. De outro lado, foi ressalvado entre as partes a possibilidade de reversão do bem, sem direito a qualquer indenização por parte do Ente Público acaso a empresa deixasse de cumprir os seus termos, ainda que o donatário realizasse qualquer edificação no imóvel. Foi exatamente o que ocorreu. O donatário, ciente dos termos pré-estabelecidos, edificou, iniciou suas atividades e posteriormente as encerrou, não ensejando qualquer enriquecimento sem causa da administração. Houve apenas o cumprimento do pactuado.

12 - Segue o art. 4º da Lei em comento que ensejou a reversão do bem doado: Artigo 4º - O não atendimento a qualquer das condições previstas no artigo anterior, implicará o desfazimento da doação, e em consequência o imóvel reverterá ao Município doador, com todas as benfeitorias porventura nele edificadas, sem direito a qualquer tipo de indenização por parte do erário municipal. (sem destaques no original)

13 - Assim, diante do exposto, afastadas as alegações de vício no processo administrativo e de que houve enriquecimento sem causa da administração, e que a Lei já era expressa sobre inexistir direito à indenização acaso o empreendedor encerrasse suas atividades por prazo superior a 60 (sessenta) dias, não é cabível também a indenização pleiteada.

14 - Por fim, em relação aos argumentos aduzidos pela terceira prejudicada, não debatidos até o momento deste voto, ela afirma que o imóvel em questão foi posto pelo Juízo trabalhista como garantia para os débitos trabalhistas da empresa Nova Veículos (a apelante) e que o juízo de piso deveria ter realizado a penhora no rosto dos autos, sem adentrar ao mérito da decisão trabalhista. Defende que este imóvel deve garantir a execução trabalhista e que o juízo de piso foi omissivo quanto a este ponto, prolatando a sentença sem analisar penhora.

15 - Bem, sobre o alegado verifico que o imóvel ora debatido pertence ao Município, haja vista a cláusula firmada entre a municipalidade e a empresa antes do início de suas atividades. Sendo o imóvel do município,



ele é dotado de todas as características dos imóveis públicos, inclusive impenhorabilidade e não onerabilidade. Ademais, o imóvel do município não pode responder pelas dívidas da empresa apelante.

16 - Também inexistente qualquer corresponsabilidade municipal, uma vez que o Município estava abrindo mão de uma propriedade valiosa sua em favor da empresa para incentivar a economia, empregos e comércio local. A área econômica ordinária não compete ao Ente Público, mas sim à Empresa, não devendo aquele responder pelos débitos deste.

17 – Apelo cível da empresa Nova Negócios, Veículos, Peças e Serviços provida parcialmente. Apelo cível da terceira prejudicada desprovido.

## **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Desembargadores que integram a 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, à unanimidade, em **DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao presente o apelo voluntário da empresa Nova Negócios, Veículos, Peças e Serviços tão somente para deferir a ela o benefício da gratuidade da justiça e em **NEGAR PROVIMENTO** ao apelo interposto pela terceira prejudicada, mantendo-se a sentença em todos os seus demais termos, tudo conforme os votos constantes nas notas taquigráficas, anexos que passam a integrar o presente julgado.

Recife,

**Des. Alfredo Sérgio Magalhães Jambo**

**Relator**

86

### **Proclamação da decisão:**

À unanimidade de votos, deu-se parcial provimento ao recurso, nos termos do voto da Relatoria

**Magistrados: [ALFREDO SERGIO MAGALHAES JAMBO, ANTENOR CARDOSO SOARES JUNIOR, MARCIO FERNANDO DE AGUIAR SILVA]**

RECIFE, 21 de outubro de 2020



Magistrado



**3ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO – APELAÇÃO CÍVEL Nº 0002861-77.2017.8.17.2470**

**APELANTE:** NOVA NEGOCIOS, VEICULOS, PECAS E SERVICOS LTDA E OUTRO

**APELADO:** MUNICIPIO DE CARPINA

**RELATOR:** DES. ALFREDO SÉRGIO MAGALHÃES JAMBO

### **RELATÓRIO**

Trata-se de 2 (dois) apelos cíveis em face de sentença prolatada pela 2ª Vara Cível da Comarca de Carpina, que julgou procedente a pretensão autoral, determinando a reversão de um terreno, medindo 2.790m², conforme descrito na exordial, à Municipalidade. Tal terreno havia sido objeto de uma doação onerosa para a empresa ora apelante, sendo que foi reconhecido pelo o juízo a quo o não cumprimento das cláusulas pactuadas, motivo pelo qual foi determinada a reversão da propriedade para a Municipalidade.

Nas razões recursais, a empresa Nova Negócios, Veículos, Peças e Serviços LTDA preliminarmente pede os benefícios da gratuidade da justiça. Segue suas razões recursais afirmando que havia recebido a doação onerosa de um terreno, onde construiu uma concessionária, sendo investido aproximadamente R\$ 6.800.000,00 (seis milhões e oitocentos mil reais), e que durante um tempo gerou os empregos e movimentou a economia local, sendo que, em decorrência da crise econômica que o país atravessou no ano de 2016, não conseguiu permanecer funcionando e teve que encerrar suas atividades. Afirma também que o processo administrativo de retomada do imóvel (do terreno e suas benfeitorias) é nulo em razão da inobservância do contraditório e ampla defesa, pede indenização pelas benfeitorias realizadas, citando o art. 1255 do código cível[1], bem como o eventual enriquecimento ilícito da administração caso não a indenize pelas benfeitorias. Por fim, pleiteia outrossim o direito à retenção até que este valor lhe seja pago. Pede a anulação da sentença prolatada em razão do alegado vício do procedimento administrativo.

Razões recursais apresentadas pela Sra. Luzinete de Oliveira Lucena, na qualidade de terceiro prejudicado, ela defende preliminarmente a decadência do direito de ação em razão de o art. 559 do Código Civil estabelecer o prazo de 1 (um) ano para a revogação da doação onerosa. A apelante segue afirmando que o imóvel ora debatido foi penhorado pelo juízo trabalhista para garantir a indenização devida pela empresa Nova Negócios (o apelante) a seus empregados. Aduz que o magistrado sentenciante, apesar de cientificado, deixou de cumprir a penhora no rosto dos autos e proferiu a sentença reconhecendo a propriedade do imóvel como sendo do município. Suscita também o eventual enriquecimento ilícito do Ente Público caso a empresa apelante não seja indenizada pelas construções realizadas no imóvel, defende a corresponsabilidade



do Município pelos danos ocasionados pela empresa aos empregados desta, discorre sobre a realização de benfeitorias e a ocorrência da acessão e, por fim, também defende o direito de retenção. Ao final, pede que seja realizada a penhora no rosto dos autos e que o imóvel sirva como garantia para os débitos trabalhistas não pagos pela empresa.

Nas contrarrazões, preliminarmente, a municipalidade recorrida afirma a intempestividade de ambos os apelos e impugna o pedido de gratuidade da justiça formulado pela empresa apelante, bem como ataca o ingresso da terceira prejudicada. No mérito, defende o prazo prescricional para a reversão do imóvel no caso dos autos como sendo de 20 (vinte) anos, citando jurisprudência, o código civil (cc) de 1916 e a súmula 83 do STJ. Acerca da nulidade do processo administrativo, defende a independência do processo administrativo e do judicial, pelo que inexistente motivo para anular a sentença proferida pelo juízo de piso, como pleiteado pelo recorrente. Ainda sobre o tema da alegada nulidade do processo administrativo, o recorrido afirma que o processo administrativo não seria capaz de fazer coisa julgada material e que, portanto, inexistiu processo administrativo. Houve apenas um procedimento administrativo para que a administração coletasse os dados necessários para o ingresso da presente ação judicial em face da empresa ré - objetivando a reversão do imóvel debatido -, onde foi realizado todo o contraditório e ampla defesa de maneira plena. Afirma também que as transgressões ocorridas em caso de doação com encargo são caracterizadas como mora ex ré, sendo desnecessário assim a notificação da parte adversa, constituindo-se a mora de pleno direito. Assim, defende inexistir qualquer ofensa ao contraditório ou ampla defesa alegada. No que concerne à doação onerosa, afirma o recorrido que a Lei Municipal de nº 1.459/2011 tem em verdade conteúdo contratual, uma vez que houve um ajuste de vontades na sua formação, concordando completamente com seus termos a Empresa, inexistindo contrato de adesão, mas sim voluntariedade no recebimento da doação onerosa e que a empresa sabia dos termos firmados. Assim não se pode falar em má-fé do Ente Público. O acordo foi firmado nos termos lá fixados em comum acordo com as partes envolvidas: a empresa Nova Negócios receberia o terreno sem custos para realizar as suas atividades pretendidas, mas não poderia deixar de funcionar durante 60 (sessenta dias) ou mais, sob pena de reversão do terreno doado, com suas benfeitorias, sem direito à indenização. Assim, ambas as partes teriam concordado e estes seriam os termos que regeria aquela relação jurídica, inexistindo direito à indenização, uma vez que a empresa encerrou suas atividades sem sequer informar ou procurar negociar com a municipalidade. Por último, aduz o recorrido a sua independência entre as relações trabalhistas firmadas por terceiros, no caso a empresa Nova Negócios, não havendo corresponsabilidade dele com os empregados contratados por esta empresa. Nestes termos, pede o desprovimento dos apelos.

O Ministério Público ofertou parecer de mérito pela tempestividade de ambos os apelos e pelo interesse recursal a terceira interessada, uma vez que o Juízo trabalhista havia determinado este imóvel em debate como garantia dos créditos trabalhistas. Entretanto, no mérito, opina que nenhum dos apelos merecem provimento, devendo ser mantida em todos os seus termos a sentença atacada, uma vez que através da Lei Municipal de nº 1.459/2011 foi firmada a doação onerosa, ciente ambas as partes dos termos e condições nela impostas e assim concordaram com seus termos. A partir do momento que a empresa recorrente encerrou suas atividades incidiu na hipótese de reversão do bem debatido sem direito a qualquer indenização. O *parquet* também afirma que o apelo da terceira prejudicada não merece provimento em razão de o imóvel não pertencer à empresa recorrente, mas sim ao Município, motivo pelo qual este bem não pode servir de garantia para os débitos da empresa. Assim, conclui seu parecer pelo conhecimento e desprovimento de ambos os apelos.

Este é o breve relatório. Inclua-se em pauta.



Recife, (data da assinatura eletrônica).

**Des. Alfredo Sérgio Magalhães Jambo**

**Relator**

86

---

[1] "Art. 1.255. Aquele que semeia, planta ou edifica em terreno alheio perde, em proveito do proprietário, as sementes, plantas e construções; se procedeu de boa-fé, terá direito a indenização".





Tribunal de Justiça de Pernambuco  
Poder Judiciário  
**Gabinete do Des. Alfredo Sérgio Magalhães Jambo**

, 593, Forum Thomaz de Aquino Cyrillo Wanderley (3º andar), RECIFE - PE - CEP: 50010-230 - F:(81) 31820633

APELAÇÃO CÍVEL (198) nº **0002861-77.2017.8.17.2470**

APELANTE: NOVA NEGOCIOS, VEICULOS, PECAS E SERVICOS LTDA., LUZINETE OLIVEIRA DE LUCENA

REPRESENTANTE: MUNICIPIO DE CARPINA

APELADO: MUNICIPIO DE CARPINA

**VOTO DA PRELIMINAR DE INTEMPESTIVIDADE**

-

Suscita o recorrido a preliminar de intempestividade de ambos os apelos, sendo que durante o transcurso do prazo recursal houve os feriados forenses de carnaval, sendo assim ambos os apelos tempestivos, como também pontuou o Ministério Público.

Diante do exposto, **VOTO** pela **REJEIÇÃO** da preliminar de intempestividade.

**VOTO DA PRELIMINAR DE IMPUGNAÇÃO À GRATUIDADE DA JUSTIÇA**

Alega a parte recorrida que a empresa Nova Negócios não comprovou a alegação de hipossuficiência financeira. Entretanto, pelas afirmações e pelo que foi juntados aos autos, estou convencido de sua hipossuficiência, devendo ela fazer jus ao benefício da gratuidade da justiça.

A empresa apelante alega não ter condições de arcar com os custos processuais e afirma que possui um passivo de aproximadamente 3 (três) milhões de reais de débitos trabalhistas, 14 (quatorze) milhões de débito perante a Volkswagen, sem contar diversos títulos protestados. Para comprovar a dificuldade financeira, colaciona aos autos um relatório do Banco Central para comprovar sua hipossuficiência, conforme documento em anexo ao apelo (doc de id 6935089 e seguintes).

Diante destes termos, **VOTO** pela **REJEIÇÃO** da impugnação à gratuidade da justiça.

**VOTO DA PRELIMINAR DE DECADÊNCIA/PRESCRIÇÃO**



A Sra. Luzinete, terceira prejudicada, levanta a preliminar de decadência, uma vez que o art. 559 do Código Civil (CC) assim dispõe:

*Art. 559. A revogação por qualquer desses motivos deverá ser pleiteada dentro de um ano, a contar de quando chegue ao conhecimento do doador o fato que a autorizar, e de ter sido o donatário o seu autor.*

Com base neste dispositivo que trata da revogação da doação por ingratidão, defende a apelante a decadência da reversão da doação.

Já a parte recorrida, em suas contrarrazões, defende que o prazo de 20 anos de prescrição, colacionando aos autos um julgado do STJ.

Por último, é trazido pelo *parquet* a posição de que parece mais acertada, sendo inclusive ela específica para os casos de doações onerosas de bens públicos, conforme o caso dos autos, que é o prazo de prescrição de 10 anos, não se aplicando à Fazenda o prazo do código civil voltado para revogação de doação por ingratidão.

Segue a Jurisprudência recente do STJ, conforme bem colacionado pelo Ministério Público em sua manifestação:

RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL. **DOAÇÃO COM ENCARGO. REVOGAÇÃO.** [...] **A inexecução do encargo assumido pelo donatário em face do doador como condição para a celebração da doação onerosa poderá ensejar a sua revogação.** [...] (STJ. REsp 1622377/MG, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 11/12/2018, DJe 14/12/2018); grifos nossos

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. **BEM PÚBLICO. DOAÇÃO ENTRE ENTES PÚBLICOS. ENCARGO. DESCUMPRIMENTO. PRESCRIÇÃO. DECENAL. NATUREZA REAL. NULIDADE. OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA.** [...] 2. **Nas ações de natureza real contra a Fazenda, o prazo prescricional é decenal.** 3. **Na revogação de doação por inexecução de encargo, aplica-se o prazo prescricional geral do regramento civil, não sendo aplicável o prazo anual da revogação de doação por ingratidão.** 4. Recurso especial a que se nega provimento. (STJ. REsp 1613414/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/04/2018, DJe 25/04/2018) grifos nossos

Diante do exposto, **VOTO** pela **REJEIÇÃO** da preliminar de decadência/prescrição.

### **VOTO DE MÉRITO**



Sem delongas, no caso dos autos a Municipalidade e a empresa apelante (Nova Negócios, Veículo, Peças e Serviços LTDA) firmaram um ajuste de vontades mediante o qual o Município doaria um terreno para a empresa e esta se comprometeria permanecer realizando suas atividades no local durante 20 anos, sem a possibilidade de encerrá-las por prazo superior a 60 (sessenta) dias, salvo motivo justificado perante a própria administração, sob pena de, caso não cumpridos os termos, o imóvel ser revertido ao Município, com as eventuais edificações realizadas, sem direito a qualquer indenização por parte do Ente Público.

Pois bem, no caso dos autos ambas as partes firmaram um acordo de vontades, sem qualquer imperatividade da administração municipal, ambas cientes dos termos fixados, o que foi materializado na Lei Municipal nº 1.459/11 (doc em anexo, conforme id 6934743).

A parte apelante, ciente do termo que vigia entre elas, encerrou suas atividades sem informar à administração. Aduz que houve vício de processo administrativo que apurou o encerramento das suas atividades, enriquecimento sem causa da administração e pede uma indenização em quase 7 (sete) milhões.

Com relação ao alegado vício, este inexistente. Como pontuou o recorrido, apenas houve um procedimento administrativo, e não um processo administrativo, a fim de serem colhidas informações suficientes para a propositura da presente ação. Esta Ação Revogatória de Doação quem está de fato reconhecendo a revogação da doação em razão do não cumprimento dos termos estabelecidos entre as partes.

Sendo assim, tendo e vista a inexistência de vícios nos presentes autos à ampla defesa ou ao contraditório, inexistente a nulidade apontada.

A Procuradora de Justiça, Dra Alda Virgínia Moura, em seu parecer, inclusive é expressa acerca da necessidade da presente ação judicial para a revogação da doação. Assim, inexistente o vício administrativo alegado, a meu ver, porque todas as garantias processuais estão sendo observadas no presente processo judicial.

Com relação ao enriquecimento sem causa alegado, também não tem como tal alegação prosperar. A Municipalidade firmou um ajuste de vontade com o particular, materializado na Lei citada, mediante o qual ela doaria um imóvel para o uso e exploração econômica da empresa. De outro lado, foi ressalvado entre as partes a possibilidade de reversão do bem, sem direito a qualquer indenização por parte do Ente Público acaso a empresa deixasse de cumprir os seus termos, ainda que o donatário realizasse qualquer edificação no imóvel. Foi exatamente o que ocorreu. O donatário, ciente dos termos pré-estabelecidos, edificou, iniciou suas atividades e posteriormente as encerrou, não ensejando qualquer enriquecimento sem causa da administração.

Segue o art. 4º da Lei em comento que ensejou a reversão do bem doado:



Artigo 4º - O não atendimento a qualquer das condições previstas no artigo anterior, implicará o desfazimento da doação, e em consequência o imóvel reverterá ao Município doador, com todas as benfeitorias porventura nele edificadas, sem direito a qualquer tipo de indenização por parte do erário municipal. (sem destaques no original)

Assim, diante do exposto, afastadas as alegações de vício no processo administrativo, que houve enriquecimento sem causa da administração e que a Lei já era expressa sobre inexistir direito à indenização acaso o empreendedor encerrasse suas atividades por prazo superior a 60 (sessenta) dias, não é cabível também a indenização pleiteada.

Por fim, em relação aos argumentos aduzidos pela terceira prejudicada, não debatidos até o momento deste voto, ela afirma que o imóvel em questão foi posto pelo Juízo trabalhista como garantia para os débitos trabalhistas da empresa Nova Veículos (a apelante) e que o juízo de piso deveria ter realizado a penhora no rosto dos autos, sem adentrar ao mérito da decisão trabalhista. Defende que este imóvel deve garantir a execução trabalhista e que o juízo de piso foi omissivo quanto a este ponto, prolatando a sentença sem analisar penhora.

Bem, sobre o alegado, verifico que o imóvel ora debatido pertence ao Município, haja vista a cláusula firmada entre a municipalidade e a empresa antes do início de suas atividades. Sendo o imóvel do município, ele é dotado de todas as características dos imóveis públicos, inclusive impenhorabilidade e não onerabilidade. Ademais, o imóvel do município não pode responder pelas dívidas da empresa apelante.

Também inexistente qualquer corresponsabilidade municipal, uma vez que o Município estava abrindo mão de uma propriedade valiosa sua em favor da empresa para incentivar a economia, empregos e comércio local. A aléa econômica ordinária não compete ao Ente Público, mas sim à Empresa, não devendo aquele responder pelos débitos deste.

Diante de tudo que foi exposto, **VOTO** pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do apelo cível da empresa Nova Negócios, Veículos, Peças e Serviços tão somente para deferir a ela os benefícios da gratuidade da justiça e **VOTO** pelo **DESPROVIMENTO** do apelo da terceira prejudicada, mantendo-se a sentença atacada em todos os seus demais termos.

É como voto.

Recife,

**Des. Alfredo Sérgio Magalhães Jambo**

**Relator**



Tribunal de Justiça de Pernambuco  
Poder Judiciário  
Gabinete do Des. Alfredo Sérgio Magalhães Jambo

, 593, Forum Thomaz de Aquino Cyrillo Wanderley (3º andar), RECIFE - PE - CEP: 50010-230 - F:(81) 31820633

**APELAÇÃO CÍVEL (198) nº 0002861-77.2017.8.17.2470**

APELANTE: NOVA NEGOCIOS, VEICULOS, PECAS E SERVICOS LTDA., LUZINETE OLIVEIRA DE LUCENA

REPRESENTANTE: MUNICIPIO DE CARPINA

APELADO: MUNICIPIO DE CARPINA

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. DOAÇÃO ONEROSA. TEMPESTIVIDADE DOS APELOS. FERIADOS FORENSES. GRATUIDADE DA JUSTIÇA DEFERIDA A EMPRESA EM RAZÃO DE SUA SITUAÇÃO FINANCEIRA, CONFORME COLACIONADO AOS AUTOS. PRESCRIÇÃO AFASTADA, UMA VEZ QUE O PRAZO DE REVERSÃO DE DOAÇÃO ONEROSA REALIZADA PELO MUNICÍPIO É DE 10 ANOS, CONFORME A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. NO MÉRITO, AMBAS AS PARTES FIRMARAM UM AJUSTE DE VONTADES, DIANTE DO QUAL A EMPRESA APELANTE RECEBERIA UM IMÓVEL (UM TERRENO) E EM CONTRAPARTIDA SE OBRIGARIA A EXERCER AS ATIVIDADES PACTUADAS POR 20 (VINTE) ANOS, SEM A OCORRÊNCIA DE INTERRUPÇÃO POR PRAZO SUPERIOR A 60 DIAS, SALVO JUSTIFICAÇÃO LEVADA À ADMINISTRAÇÃO, SOB PENA DE REVERSÃO DO BEM E SEM DIREITO A QUALQUER INDENIZAÇÃO, AINDA QUE TENHA HAVIDO EDIFICAÇÃO NESTE TERRENO. A EMPRESA ENCERROU SUAS ATIVIDADES SEM COMUNICAR À ADMINISTRAÇÃO POR PRAZO SUPERIOR AO ESTABELECIDO, ALEGANDO A CRISE ECONÔMICA OCORRIDA EM 2016. INEXISTÊNCIA DO DIREITO À INDENIZAÇÃO E TAMPOUCO DE ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA DA ADMINISTRAÇÃO. MERO CUMPRIMENTO DO QUE FOI ESTABELECIDO. TERCEIRA INTERESSADA. AFIRMAÇÃO DE QUE O IMÓVEL EM QUESTÃO ESTÁ COMO GARANTA PARA PAGAMENTO DE DÉBITOS TRABALHISTAS DA EMPRESA E QUE DEVE SER REALIZADO NESTA AÇÃO A PENHORA NO ROSTO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. IMÓVEL PÚBLICO DOTADO DA CARACTERÍSTICA DE IMPENHORABILIDADE, ALÉM DO FATO DE NÃO PERTENCER A EMPRESA DEVEDORA, MAS SIM AO MUNICÍPIO DE CARPINA. APELO CÍVEL DA EMPRESA NOVA NEGÓCIOS PROVIDA TÃO SOMENTE PARA LHE DEFERIR A GRATUIDADE DA JUSTIÇA. APELO DA TERCEIRA PREJUDICADA DESPROVIDO.

1 – Trata-se de 2 (dois) apelos cíveis em face de sentença prolatada pela 2ª Vara Cível da Comarca de Carpina, que julgou procedente a pretensão autoral, determinando a reversão de um terreno, medindo 2.790m², conforme descrito na exordial, à Municipalidade. Tal terreno havia sido objeto de uma doação onerosa para a empresa ora apelante, sendo que foi reconhecido pelo o juízo a quo o não cumprimento das cláusulas pactuadas, motivo pelo qual foi determinada a reversão da propriedade para a Municipalidade. Ingressou no feito também a Sra. Luzinete, na condição de terceira prejudicada, uma vez que afirma que o imóvel debatido serve como garantia para os débitos trabalhistas, devendo ser realizada a penhora no rosto dos autos, conforme solicitação do juízo trabalhista.

2 – Preliminar de intempestividade de ambos os apelos rejeitada, uma vez que durante o transcurso do prazo recursal houve os feriados forenses de carnaval, sendo assim ambos os apelos tempestivos.



3 – Impugnação à gratuidade da justiça da empresa apelante indeferida, uma vez que pelas afirmações e pelo que foi juntados aos autos, extrai-se a sua hipossuficiência, devendo ela fazer jus ao benefício da gratuidade da justiça. Consta dos autos a alegação de a empresa não ter condições de arcar com os custos processuais e afirmação de que possui um passivo de aproximadamente 3 (três) milhões de reais de débitos trabalhistas, 14.000.000 (quatorze milhões de reais) de débito perante a Volkswagen, sem contar diversos títulos protestados. Para comprovar a dificuldade financeira, colacionou aos autos um relatório do Banco Central para comprovar sua hipossuficiência, conforme documento em anexo ao apelo (doc de id 6935089 e seguintes).

4 – Preliminar de decadência/prescrição afastada. O posicionamento mais adequado acerca do prazo de prescrição para as doações onerosas realizadas pelo Fazenda Pública é de 10 (dez) anos, conforme trazido pelo *parquet*, sendo inclusive ela específica para o caso dos autos e sendo a adotada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ).

5 – No mérito, no caso dos autos a Municipalidade e a empresa apelante (Nova Negócios, Veículo, Peças e Seriços LTDA) firmaram um ajuste de vontades mediante o qual o Município doaria um terreno para a empresa e esta se comprometeria permanecer realizando suas atividades no local durante 20 anos, sem a possibilidade de encerrá-las por prazo superior a 60 (sessenta) dias, salvo motivo justificado perante a própria administração, sob pena de, caso não cumpridos os termos, o imóvel ser revertido ao Município, com as eventuais edificações realizadas, sem direito a qualquer indenização por parte do Ente Público.

6 - Ambas as partes firmaram um acordo de vontades, sem qualquer imperatividade da administração municipal, ambas cientes dos termos fixados, o que foi materializado na Lei Municipal nº 1.459/11 (doc em anexo, conforme id 6934743).

7 - A parte apelante, ciente do termo que vigia entre elas, encerrou suas atividades sem informar à administração tal acontecimento. Aduz que houve vício de processo administrativo que apurou o encerramento das suas atividades, enriquecimento sem causa da administração e pede uma indenização em quase 7 (sete) milhões de reais.

8 - Com relação ao alegado vício, este inexistente. Como pontuou o recorrido, apenas houve um procedimento administrativo, e não um processo administrativo, a fim de serem colhidas informações suficientes para a propositura da presente ação. Esta Ação Revogatória de Doação quem está de fato reconhecendo a revogação da doação em razão do não cumprimento dos termos estabelecidos entre as partes.

9 - Sendo assim, tendo e vista a inexistência de vícios nos presentes autos à ampla defesa ou ao contraditório, inexistente a nulidade apontada.

10 - A Procuradora de Justiça, Dra Alda Virgínia Moura, em seu parecer preciso, é expressa acerca da necessidade da presente ação judicial para a revogação da doação. Assim, inexistente o vício administrativo alegado porque todas as garantias processuais estão sendo observadas no presente processo judicial.



11 - Com relação ao enriquecimento sem causa alegado, também não tem como tal alegação prosperar. A Municipalidade firmou um ajuste de vontade com o particular, materializado na Lei citada, mediante o qual ela doaria um imóvel para o uso e exploração econômica da empresa. De outro lado, foi ressalvado entre as partes a possibilidade de reversão do bem, sem direito a qualquer indenização por parte do Ente Público acaso a empresa deixasse de cumprir os seus termos, ainda que o donatário realizasse qualquer edificação no imóvel. Foi exatamente o que ocorreu. O donatário, ciente dos termos pré-estabelecidos, edificou, iniciou suas atividades e posteriormente as encerrou, não ensejando qualquer enriquecimento sem causa da administração. Houve apenas o cumprimento do pactuado.

12 - Segue o art. 4º da Lei em comento que ensejou a reversão do bem doado: Artigo 4º - O não atendimento a qualquer das condições previstas no artigo anterior, implicará o desfazimento da doação, e em consequência o imóvel reverterá ao Município doador, com todas as benfeitorias porventura nele edificadas, sem direito a qualquer tipo de indenização por parte do erário municipal. (sem destaques no original)

13 - Assim, diante do exposto, afastadas as alegações de vício no processo administrativo e de que houve enriquecimento sem causa da administração, e que a Lei já era expressa sobre inexistir direito à indenização acaso o empreendedor encerrasse suas atividades por prazo superior a 60 (sessenta) dias, não é cabível também a indenização pleiteada.

14 - Por fim, em relação aos argumentos aduzidos pela terceira prejudicada, não debatidos até o momento deste voto, ela afirma que o imóvel em questão foi posto pelo Juízo trabalhista como garantia para os débitos trabalhistas da empresa Nova Veículos (a apelante) e que o juízo de piso deveria ter realizado a penhora no rosto dos autos, sem adentrar ao mérito da decisão trabalhista. Defende que este imóvel deve garantir a execução trabalhista e que o juízo de piso foi omissos quanto a este ponto, prolatando a sentença sem analisar penhora.

15 - Bem, sobre o alegado verifico que o imóvel ora debatido pertence ao Município, haja vista a cláusula firmada entre a municipalidade e a empresa antes do início de suas atividades. Sendo o imóvel do município, ele é dotado de todas as características dos imóveis públicos, inclusive impenhorabilidade e não onerabilidade. Ademais, o imóvel do município não pode responder pelas dívidas da empresa apelante.

16 - Também inexistente qualquer corresponsabilidade municipal, uma vez que o Município estava abrindo mão de uma propriedade valiosa sua em favor da empresa para incentivar a economia, empregos e comércio local. A álea econômica ordinária não compete ao Ente Público, mas sim à Empresa, não devendo aquele responder pelos débitos deste.

17 – Apelo cível da empresa Nova Negócios, Veículos, Peças e Serviços provida parcialmente. Apelo cível da terceira prejudicada desprovido.

## **ACÓRDÃO**



Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Desembargadores que integram a 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, à unanimidade, em **DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao presente o apelo voluntário da empresa Nova Negócios, Veículos, Peças e Serviços tão somente para deferir a ela o benefício da gratuidade da justiça e em **NEGAR PROVIMENTO** ao apelo interposto pela terceira prejudicada, mantendo-se a sentença em todos os seus demais termos, tudo conforme os votos constantes nas notas taquigráficas, anexos que passam a integrar o presente julgado.

Recife,

**Des. Alfredo Sérgio Magalhães Jambo**

**Relator**

