



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 SJ 4.4.2 - Serv. de Proces. da 9ª Câmara de Dir. Público  
 Praça Almeida Júnior, 72 - 2º andar - sala 23 - Liberdade - CEP:  
 01510-010 - São Paulo/SP - Telefone da Vara Não informado

**CERTIDÃO**

Processo nº: **1017092-67.2019.8.26.0564**  
 Classe – Assunto: **Apelação Cível - Locação / Permissão / Concessão / Autorização / Cessão de Uso**  
 Apelante: **Defensoria Pública do Estado de São Paulo**  
 Apelado: **Município de São Bernardo do Campo**  
 Relator(a): **REBOUÇAS DE CARVALHO**  
 Órgão Julgador: **9ª Câmara de Direito Público**

**CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO**

Certifico que o r. Despacho de fls. 1348 foi disponibilizado no DJE de hoje.  
 Considera-se data da publicação o 1º dia útil subsequente.

Advogado

Adriana Santos Bueno Zular (OAB: 131066/SP) - Ligia Mafei Guidi (OAB: 287553/SP) - Marco Aurélio de Carvalho (OAB: 197538/SP) - Saulo Vinícius de Alcântara (OAB: 215228/SP) - Syro Sampaio Boccanera (OAB: 326054/SP)

São Paulo, 26 de julho de 2023

\_\_\_\_\_  
 Sandra Sorgi – Matrícula M110168  
 Escrevente Técnico Judiciário

**9ª Câmara de Direito Público**

|  |                     |                        |
|--|---------------------|------------------------|
| <b>Nº do processo</b>  |                     | <b>Número de ordem</b> |
| 1017092-67.2019.8.26.0564  |                     | 35                     |
| <b>Pauta</b>   |                     |                        |
| <b>Publicado em</b>  | <b>Julgado em</b>   | <b>Retificado em</b>   |
|  | 26 de julho de 2023 |                        |
| <b>Julgamento presidido pelo Exmo(a) Sr(a) Desembargador (a)</b> |                     |                        |
| Oswaldo Luiz Palu  |                     |                        |

**Apelação Cível**

**Comarca**

São Bernardo do Campo

**Turma Julgadora**

Relator(a): Rebouças de Carvalho Voto: 33519  
2º juiz(a): José da Ponte Neto  
3º juiz(a): Oswaldo Luiz Palu

**Juiz de 1ª Instância**

Ida Inês Del Cid

**Partes e advogados**

**Apelante** : Defensoria Pública do Estado de São Paulo.  
**Def. Público** : Daniel Palotti Secco (OAB: 329881/SP) e outros.  
**Apelado** : Município de São Bernardo do Campo.  
**Advogada** : Adriana Santos Bueno Zular (OAB: 131066/SP).  
**Interessado** : ASSOCIAÇÃO PROJETO MENINOS E MENIAS DE RUA  
DESÃO BERNARDO DO CAMPO.  
**Advogados** : Marco Aurélio de Carvalho (OAB: 197538/SP) (Procurador) e  
outros.

**Súmula**

NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO DA DEFENSORIA PÚBLICA, NA  
CONDIÇÃO DE CUSTOS VULNERABILIS, V. U. SUSTENTARAM  
ORALMENTE A DRA. LIGIA MAFEI GUIDI, A DRA. ADRIANA SANTOS  
BUENO ZULAR E O DR. SYRO SAMPAIO BOCCANERA.



Sustentou oralmente o advogado:

Usou a palavra o Procurador:

Impedido(s):

|                |         |          |
|----------------|---------|----------|
| Jurisprudência |         |          |
| Acórdão        | Parecer | Sentença |



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

**Registro: 2023.0000623152**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1017092-67.2019.8.26.0564, da Comarca de São Bernardo do Campo, em que é apelante DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, é apelado MUNICIPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO.

**ACORDAM**, em 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso da Defensoria Pública, na condição de custos vulnerabilis, v. u. Sustentaram oralmente a Dra. Ligia Mafei Guidi, a Dra. Adriana Santos Bueno Zular e o Dr. Syro Sampaio Boccanera.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores OSWALDO LUIZ PALU (Presidente) E PONTE NETO.

São Paulo, 26 de julho de 2023.

**REBOUÇAS DE CARVALHO**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



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

**Apelação Cível nº 1017092-67.2019.8.26.0564**

**Apelante: Defensoria Pública do Estado de São Paulo**

**Apelado: Município de São Bernardo do Campo**

**Interessado: ASSOCIAÇÃO PROJETO MENINOS E MENIAS DE RUA DESÃO BERNARDO DO CAMPO**

**Comarca: São Bernardo do Campo**

**Voto nº 33.519**

REINTEGRAÇÃO DE POSSE – PERMISSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO - ASSOCIAÇÃO PROJETO MENINOS E MENINAS DE RUA DE SÃO BERNARDO DO CAMPO – Defensoria Pública atuando como custos vulnerabilis - R. sentença que julgou procedente o pedido de reintegração de posse formulado pela Municipalidade – Apelação da Defensoria Pública pleiteando a anulação da sentença e consequente designação de audiência de conciliação e intimação do Ministério Público – Cerceamento de defesa não configurado – Devido processo legal respeitado – Magistrado que entendeu suficientemente instruído o processo – Permissão de uso de bem público conferido à título precário – Possibilidade de retomada do bem - Recurso da Defensoria Pública não provido - Honorários recursais não fixados uma vez que atingido o limite legal (20%) – Inteligência do artigo 85, § 11 do CPC.

Trata-se de ação de reintegração de posse com pedido de tutela de urgência promovida pelo Município de São Bernardo do Campo em face de Associação Projeto Meninos e Meninas de Rua de São Bernardo do Campo, objetivando a reintegração de posse do imóvel descrito sob matrícula nº 22.521. Aduziu para tanto, que em 12/12/1994, por meio do Decreto Municipal nº 11.936/94, foi permitido o uso do imóvel público pela associação ré. Todavia, em 11/07/2018, foi publicado o Decreto Municipal nº 20.448,



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

revogando o decreto anterior, eis que o ente público passou a almejar a implantação, no local, de um Centro Dia do idoso Unidade 2 – Asilo. Notificado em 29/11/2018 para desocupar o imóvel, o réu ficou-se inerte. Disse sobre a natureza pública do bem e sobre a impossibilidade de concessão de indenização por eventuais benfeitorias e retenções. Pretende, assim, a desocupação do imóvel e consequente pagamento das despesas decorrentes da retirada dos bens que se encontram no local. Pediu, ainda, a condenação do réu ao pagamento de aluguel pela indevida ocupação do imóvel.

Liminar deferida a fls. 790.

A r. sentença de fls. 1086/1089, cujo relatório adoto, deferiu o ingresso da Defensoria Pública na condição de terceiro interessado e julgou procedente a ação para determinar a desocupação do imóvel no prazo de 5 dias, sob pena de desocupação e entrega forçada, acaso necessário. Condenou o réu ao pagamento das custas e honorários advocatícios fixados em 20% sobre o valor da causa.

Inconformada, apela Defensoria Pública Estadual (fls. 1115/1149), narrando inicialmente sobre a origem do Movimento Meninos e Meninas de Rua, iniciado na década de 1980, com apoio de diversas associações, ativistas e educadores. Argumentou que apesar do despacho da Secretaria do Governo, dando conta que o imóvel seria destinado às futuras instalações do Centro Dia do Idoso – unidade 2 (27/07/2018), houve retificação da destinação pública, uma vez que novo despacho publicado em 23/01/2019 declarou a destinação do bem à implantação de “futuras instalações de acolhimento 24 horas para adultos em situação de rua e Centro Pop”.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

Haveria, assim, evidente indefinição acerca da destinação do imóvel.

Disse sobre a prioridade absoluta conferida aos direitos das crianças e adolescentes, o que afastaria a total discricionariedade do ente público no que tange à destinação do imóvel objeto desta lide. Teceu comentários sobre o princípio da vedação ao retrocesso social e sobre a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário. Também argumentou com a ausência dos requisitos necessários ao deferimento da reintegração de posse, mormente se considerada a situação de calamidade mundial causada pela pandemia Covid-19. Além disso, não haveria urgência para desocupação do imóvel, eis que sequer apresentado plano concreto para a destinação do bem. Mencionou a ausência de realização de audiência de conciliação e instrução para oitiva das partes. Pleiteou, assim, a anulação da r. sentença com determinação de prosseguimento da instrução, realização de audiência de tentativa de conciliação, oitiva das partes e informações da prefeitura, dentre outras medidas necessárias à plena solução da lide.

Em sede de plantão judicial foi deferido o efeito suspensivo à apelação (fls. 1215/1216).

O réu peticionou (fls. 1227/1228) informando as tratativas com o ente público para disponibilização de imóvel compatível com o projeto desenvolvido, a fim de possibilitar a continuidade de suas atividades, com consequente desocupação total do imóvel objeto desta lide.

Recurso processado e contrariado (fls. 1229/1235).

A Defensoria Pública apresentou oposição ao julgamento virtual (fls. 1287); e, posteriormente, manifestou interesse



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

na realização de sustentação oral, bem como pugnado pela remessa dos autos à Douta Procuradoria Geral de Justiça (fls. 1296), as quais foram objeto da decisão de fls. 1297/1298).

Despacho de fls. 1298/1299, desta relatoria, determinando, quanto à sustentação oral, a observância do Regimento Interno; e quanto à intervenção do Ministério Público, que a questão será objeto de análise quando do julgamento do recurso de apelação.

A Defensoria Pública apresentou pedido de sustentação oral (fl. 1301) e a Associação Projeto Meninas e Meninos de Rua de São Bernardo do Campo reiterou a relevância social de sua atuação (fls. 1303/1304); juntou relatórios das atividades desempenhas nos anos de 2018 a 2022 (fls. 1305/1336).

A Associação Projeto Meninas e Meninos de Rua de São Bernardo do Campo peticionou requerendo a juntada de ofício elaborado pelo Conselho Tutelar de São Bernardo do Campo, novamente reiterando a relevância dos serviços prestados (fls. 1345)

É o relatório.

Pretende a Defensoria Pública apelante a anulação da r. sentença de fls. 1086/1089, que determinou a reintegração de posse do imóvel objeto da Matrícula nº 22.521, e para tanto, argumenta com a ausência de abertura da fase instrutória (audiência de conciliação), oitiva das partes, intimação do Ministério Público e solicitação de informações à Prefeitura, dentre outras provas necessárias à plena solução da lide.

Primeiramente, não vinga o pedido de anulação da



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

r. sentença por suposto cerceamento de defesa. A bem de ver, é o Juiz o destinatário da prova, cabendo-lhe indeferir a prova que entende impertinente à solução do litígio, consoante dicção do art. 370 e parágrafo único do Código de Processo Civil.

Não fosse isso, a reintegração de posse ora analisada não se confunde com as ações coletivas *lato senso*, de modo a demandar ampla participação de representantes da sociedade. O tão só fato da destinação do bem envolver interesses de cunho social (atendimento a crianças e adolescentes ou idosos ou população em situação de rua), não autoriza a ampliação demasiada da lide em prejuízo do princípio constitucional da razoável duração do processo. Há mecanismos próprios para o que pretende a Defensoria Pública.

Além disso, também não é o caso de intervenção do Ministério Público, mormente porque o caso concreto não se encontra dentre aqueles relacionados as suas atribuições funcionais. Nesse sentido o artigo 127 da CF e artigo 178 do CPC. Confira-se:

*Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.*

*Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

*ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam:*

*I - interesse público ou social;*

*II - interesse de incapaz;*

*III - litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana.*

Por fim, a análise dos autos e dos documentos a ele carreados permite concluir pela suficiência dos elementos necessários à solução do mérito, não sendo necessária a produção de outras provas.

É dizer que não se mostrou prematuro o julgamento da demanda, não havendo necessidade de abertura de instrução ou mesmo designação de audiência de tentativa de conciliação, destacado que poderão as partes, a qualquer momento, buscar solução consensual, com posterior comunicação ao Juízo. Tanto assim, que em sua petição de fls. 1227/1228 a associação ré informou a existência de tratativas diretas com o ente público para possível desocupação amigável do imóvel.

Rejeito, pois, a prejudicial, uma vez que não configurada violação ao devido processo legal.

No mérito propriamente dito, não merece reparo a r. sentença de fls.1086/1089.

É incontroverso que o réu obteve, no ano de 1994, permissão para uso de bem público (fls. 56/58), ocasião em que o

7



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

bem dominial passou a sediar o projeto de atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua (“Projeto Meninos e Meninas de Rua de São Bernardo do Campo”). O Município, no entanto, no ano de 2018, pretendendo implementar nova atividade no local - implantação de Centro dia do Idoso Unidade 2 – Asilo, revogou o Decreto de permissão de uso (fls. 669). No ano de 2019 houve nova alteração com indicação de futura implantação de Unidade de acolhimento 24 horas para adultos em situação de rua e Centro POP.

E assim, apela a Defensoria Pública, na condição de *custos vulnerabilis* (fls. 1016/1055). Sem razão, contudo.

Ao que consta do Decreto indicado a fls. 56/58, a permissão de uso do bem público conferida ao réu, se deu à título precário. É dizer que não há impedimento à retomada do bem pelo ente público, incabível, ainda, qualquer indenização ao permissionário.

Assim, embora o i. magistrado sentenciante já tenha postergado a reintegração de posse, em atendimento à situação de emergência causada pela pandemia (fls. 754, 756 e 769), é certo que não há motivo para impedir a retomada do imóvel pela Municipalidade.

Vejamos. O fato do réu desenvolver atividade de relevância social, não é capaz de obstar a retomada do bem pelo Poder Público, a uma porque a permissão possui caráter precário; a duas porque a retomada também se dará para implementação de projetos de cunho social igualmente relevante (seja para prestar atendimento a idosos, seja para atendimento de população em situação de rua).

E a prioridade absoluta estabelecida no Estatuto



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

da Criança e Adolescente é igualmente repetida no Estatuto do Idoso.

*“Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.”*

*“Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar à pessoa idosa, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.” [\(Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022\)](#)*

O atendimento à população em situação de rua, tampouco deve ser relevada a segundo plano, mormente porque existe política estadual de atenção específica para esta camada da população vulnerável (Lei Estadual nº 16.544/2017).

Assim, embora se reconheça a relevância dos argumentos trazidos pela Defensoria Pública Estadual, é certo que



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

não se pode afastar a discricionariedade que permeia o exercício da função administrativa pelo Poder Público.

No caso, não se demonstrou qualquer ilegalidade praticada pela Administração, de modo que o exercício do poder discricionário deve-lhe ser garantido, não incumbindo nesta espécie de ação, discutir acerca da viabilidade e conveniência da destinação do bem público para uma ou outra finalidade. Como dito, existem mecanismos próprios para o controle da Administração Pública.

Por fim, importa destacar que em se tratando de bem público, é certo que seu uso privativo pelo particular importa mera detenção, sendo incabível se cogitar da configuração de posse ou qualquer resquício indenizatório, pois repito, a permissão se dá/deu à título precário.

Nessa senda, não merece reparo a r. sentença de fls. 1086/1089.

Deixo de majorar a verba honorária recursal, pois atingido o limite legal de 20% (vinte por cento), nos termos do artigo 85, § 11 do CPC.

Diante do exposto, nega-se provimento ao recurso da Defensoria Pública, na condição de *custos vulnerabilis*.

**REBOUÇAS DE CARVALHO**

**Relator**