



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SANTOS
FORO DE SANTOS
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA
PRAÇA JOSÉ BONIFÁCIO, S/Nº, Santos - SP - CEP 11013-910
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

SENTENÇA

Processo Digital nº: **1008030-43.2018.8.26.0562**
 Classe - Assunto: **Ação Civil Pública - Utilização de bens públicos**
 Requerente: **Ministério Público do Estado de São Paulo**
 Requerido: **Prefeitura Municipal de Santos e outro**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **FABIO SZNIFER**

Vistos.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO ajuizou ação civil pública em face de PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS e OUTRO, todos devidamente qualificados nos autos, afirmando, em suma, que o Município de Santos, com base na Lei Municipal nº 101/85, doou ao Santos Futebol Clube, por meio de “escritura de doação com encargo” datada de 24/10/1990, uma gleba de 51.277,768 m², situada no bairro do Saboó, matriculada sob o nº 49.613 no 1º Oficial de Registro de Imóveis de Santos. De acordo com o parágrafo único do artigo 4º da referida lei, as áreas cedidas deverão ser destinadas à implantação de um conjunto poliesportivo e à ampliação de suas instalações sociais e esportivas, devendo o inicio das obras ocorrer no prazo máximo de um ano contado da escritura. A mesma lei, em seu artigo 7º, estipulou que a doação ficaria sem efeito, revertendo a respectiva área de terreno à Prefeitura Municipal de Santos, sem qualquer indenização, ainda que por benfeitorias, se fossem descumpridas as destinações estipuladas ou não cumpridos os prazos fixados. Assim, parte da área inicialmente doada pelo Município de Santos foi posteriormente devolvida a este, por meio de escritura lavrada no 8º Cartório de Notas de Santos, em 04/11/1993. Ocorre que a mesma escritura ressalvou, em seu artigo 6º, que a área remanescente de propriedade do “doador” ficaria livre para qualquer uso ou compromisso, ou seja, a referida escritura pretendia retirar o encargo que, por força da primeira escritura e lei autorizadora, gravava o imóvel doado ao Santos Futebol Clube. Além disso, o Santos Futebol Clube demorou quase quinze anos a mais que o prazo estipulado na lei para o cumprimento do encargo, iniciando as obras somente em 28/12/2005, data em que lançada a “pedra fundamental” do CT Meninos da Vila, cuja implantação foi concluída em 07/08/2006. Diante do exposto, requer a concessão de tutela provisória de evidência ou de urgência para que seja determinada ao 1º Oficial de Registro de Imóveis de Santos que averbe na matrícula nº 49.613 a existência da presente ação civil pública, a fim de que eventual terceiro não venha, posteriormente, invocar boa-fé, bem como seja intimado os requeridos para que se abstêham de realizar ou autorizar que terceiro realize obras no imóvel *sub judice*, à exceção daquelas necessárias para evitar sua deterioração. Requer ainda, a declaração de nulidade da escritura de doação com encargos lavrada pelo 9º Cartório de Notas de Santos, datada de 24/10/1990, em que figura como doadora a Prefeitura Municipal de Santos e donatário o Santos Futebol Clube, lavrada a fls. 285/9 do livro nº 512. Subsidiariamente, requer seja declarado que o encargo estipulado na Lei Municipal nº 101/85, para a doação ao Santos Futebol Clube não foi cumprido tempestivamente, e, portanto, deve ser declarada a perda de efeitos, a partir de 25/10/1991, da doação objeto da escritura de doação com encargos lavrada pelo 9º Cartório de Notas de Santos, datada de 24/10/1990, em que figura como doadora a Prefeitura Municipal de Santos e donatário o Santos Futebol Clube, lavrada a fls. 285/9 do livro nº 512. Por fim, requer a condenação do Santos Futebol Clube a devolver a posse do imóvel objeto desta ação ao Município de Santos, sem direito a indenizações, a condenação do Município de Santos a reassumir a posse do imóvel objeto desta ação e a condenação do Santos Futebol Clube a ressarcir o Município pelo período em que ilegalmente esteve na posse direta do imóvel objeto desta ação. Juntou documentos (fls. 12/98). Emenda a inicial a fls. 99/100, retirando o pedido cautelar formulado em

1008030-43.2018.8.26.0562 - lauda 1



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SANTOS
FORO DE SANTOS
1^a VARA DA FAZENDA PÚBLICA
PRAÇA JOSÉ BONIFÁCIO, S/Nº, Santos - SP - CEP 11013-910
Horário de Atendimento ao Públíco: das 12h30min às 19h00min

face do Município de Santos.

Decisão a fls. 101, deferindo a liminar para que se averbe a matrícula 49.613 do Primeiro Registro de Imóveis de Santos sobre o ajuizamento da presente ação civil pública, a fim de que eventual terceiro não venha posteriormente invocar boa-fé em eventual negócio jurídico, com o desconhecimento desta ação, e para que o corréu Santos Futebol Clube não realize ou autorize terceiros a realizar obras no bem imóvel situado no Bairro do Saboo, em Santos, à exceção daquelas necessárias para evitar deterioração das acessões existentes.

Devidamente citado, o corréu SANTOS FUTEBOL CLUBE apresentou contestação (fls. 111/1328), sustentando como prejudicial de mérito a prescrição. No mérito, esclareceu que o imóvel objeto da ação é vizinho a uma área da cidade que, há muitos anos, é ocupada por moradias irregulares, conhecida como Vila Pantanal. Assim, alegou que o Ministério Público pretende por meio do pedido de anulação da doação e devolução do imóvel ao Município, encontrar uma solução fácil para um problema urbanístico intrincado. Esclareceu ainda que o autor deixou de mencionar qual foi a motivação do desmembramento do imóvel e da subsequente doação ao Município, que foi justamente a viabilização da construção de um conjunto habitacional para regularização das moradias na Vila Pantanal. Desta forma, foi editada a Lei Municipal nº 101/85, através da qual o Município doou glebas do terreno de sua propriedade a interessados que pudessem construir ali obras que viabilizariam sua adequada e segura ocupação, sendo certo que além do Santos Futebol Clube, foram doadas glebas para o Bandeirantes Futebol Clube e para a Cooperativa Habitacional dos Associados do Sindicato dos Operários dos Serviços Portuários de Santos. Como se tratava de um terreno alagado, o Município contava com os investimentos desses donatários para promover melhorias no terreno, como drenagem e terraplanagem e assim poder lhe dar a destinação planejada. Alegou que, após a formalização da doação, o requerido deu inicio às obras de drenagem e terraplanagem do solo, etapa que foi concluída em 1990. Todavia, antes da realização da próxima etapa, de levantamento topográfico para início do estabelecimento de bases civis, o imóvel sofreu diversas invasões de movimentos por habitação, o que atrasou o andamento das obras. Alegou ainda que o requerido e o Município negociaram um acordo por meio do qual o requerido passaria a ser comodatário do terreno do complexo esportivo Chico Guimarães e, em contrapartida, cederia ao Município uma parte do imóvel, com área não inferior a 20.000 m². Esclareceu ainda que antes mesmo da construção do CT Meninos da Vila, o imóvel já era utilizado para a realização de treinos das categorias de base e das peneiras feitas pelo Clube. Sustentou que o CT Meninos da Vila atende ao interesse público, uma vez que é dirigido à formação de jovens atletas, aberto a meninos e meninas não apenas de Santos, mas de todo o Brasil. Sustentou ainda que o encargo da Lei Municipal nº 101/85 foi tempestivamente cumprido e a ausência dos requisitos autorizadores para a concessão da tutela de urgência requerida pelo autor. Por fim, requereu seja reconsiderada a decisão de fls. 101, para que seja indeferida a tutela de urgência, o acolhimento da prejudicial de mérito e a improcedência dos pedidos autorais.

Devidamente citada, a corré PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS apresentou contestação (fls. 1329/1433), sustentando, preliminarmente, a sua ilegitimidade passiva e como prejudicial de mérito a prescrição. No mérito, sustentou a regular existência do interesse público para a realização do ato negocial, sendo certo que a doação feita atendeu a todos os preceitos legais vigentes. Assim, houve a edição da Lei Municipal nº 101/85 autorizando o Município de Santos a alienar áreas de terreno localizadas no Bairro do Saboó, entre as quais, conforme artigo 4º: Área 1 com 51.277,768 m² e Área 2 com 48.722,232 m². Posteriormente, houve a publicação da Lei Municipal nº 176/86, a qual alterou as descrições das áreas referidas na Lei Municipal nº 101/85, tendo sido aperfeiçoadas as descrições perimetrais, não havendo



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SANTOS
FORO DE SANTOS
1^a VARA DA FAZENDA PÚBLICA
PRAÇA JOSÉ BONIFÁCIO, S/Nº, Santos - SP - CEP 11013-910
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

alteração de metragem quadrada. Em 24/10/1990 foi formalizada a Escritura de Doação com Encargos da Área 1 com 51.277,768 m², ao Santos Futebol Clube. Ressaltou que o imóvel objeto da demanda fica na região próxima ao Porto de Santos, a qual na época da doação era ocupada por moradias irregulares, pois a área era um terreno irregular que necessitava de drenagem e terraplanagem para a sua possível e plena utilização. Desta forma, com o advento da Lei Municipal nº 101/85 também se buscou dar adequação segura ao local com o auxílio das entidades beneficiárias pela doação dos imóveis. Sustentou o cumprimento do encargo por parte do Santos Futebol Clube, o qual a partir da formalização da doação, teria dado inicio e concluído as obras necessárias de drenagem e terraplanagem do solo durante o exercício de 1990. Ocorre que o Município de Santos demonstrou interesse em utilizar parte da área que já estava totalmente terraplanada e drenada, razão pela qual as partes celebraram um acordo, em que o Santos Futebol Clube passaria a ser comodatário do terreno do CT Rei Pelé e, em contrapartida, houve a cessão de parte da área então doada ao Município de Santos. Assim, em 04/11/93 foi formalizada Escritura de Doação de 22.801,59 m² do Santos Futebol Clube ao Município de Santos, sendo certo que a cláusula 6^a desobrigou o clube do encargo que gravava a doação original. Por fim, requereu a improcedência dos pedidos autorais.

Réplica a fls. 1438/1584, refutando a prejudicial de mérito arguida pelos requeridos, bem como reiterando os termos da exordial.

Manifestação do corréu SANTOS FUTEBOL CLUBE a fls. 1587/1591, refutando as alegações feitas pelo Ministério Público e os documentos juntados por este, bem como reiterando os termos da contestação, inclusive a prejudicial de mérito arguida.

Manifestação da corré PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS a fls. 1592/1593, refutando as alegações feitas pelo Ministério Público e os documentos juntados por este.

Manifestação do MINISTÉRIO PÚBLICO a fls. 1597, reiterando os termos da exordial e da petição de fls. 1438/1453.

Em provas, o MINISTÉRIO PÚBLICO e os requeridos informaram que não tem provas a produzir (fls. 1603, 1608 e 1609/1610).

É O RELATÓRIO. FUNDAMENTO E DECIDO.

Cabível o julgamento antecipado, nos termos do artigo 355, inciso I, do CPC, pois as provas anexadas aos autos são suficientes para conhecer do mérito da ação. Ademais, nenhuma das partes requereu a produção de outras provas, a revelar inequívoca preclusão.

Rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva. O Ministério Público formulou pedidos expressos em desfavor da Municipalidade, em especial o pedido de obrigação de fazer, consistente em reassumir a posse do imóvel objeto desta ação, de modo que há plena pertinência subjetiva para o Município ocupar o polo passivo. Ainda, a preliminar se confunde com o mérito, devendo ser decidida definitivamente, conforme princípio da asserção.

Não há outras preliminares. O feito está em ordem. As partes são legítimas e bem representadas. O pedido é certo, possível, jurídico e determinado. No mérito, o pedido é procedente em parte.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SANTOS
FORO DE SANTOS
1^a VARA DA FAZENDA PÚBLICA
PRAÇA JOSÉ BONIFÁCIO, S/Nº, Santos - SP - CEP 11013-910
Horário de Atendimento ao Públíco: das 12h30min às 19h00min

Pretende o requerente a declaração de nulidade do doação com encargo realizada em 24 de outubro de 1990, além da nulidade da retrodoação realizada em 04 de novembro de 1.993, por desvio de finalidade, bem como ilicitude do objeto, já que não haveria destinação social. Subsidiariamente, invoca o descumprimento do encargo respectivo, o que equivaleria à revogação da doação. Assim, requer seja o Santos Futebol Clube condenado a devolver a posse do imóvel da ação, sem direito a indenizações, bem como seja este clube condenado a indenização pela posse direta do imóvel objeto desta ação. Ainda, requer a condenação do Município a reassumir a posse do imóvel objeto do litígio, dando destinação adequada.

Os réus, em síntese, afirmam que a doação tinha conteúdo social e público, bem como que o encargo foi tempestivamente cumprido.

Em primeiro lugar, rejeito a prejudicial de prescrição. Com efeito, verifico que o pedido realizado pelo Ministério Público é desconstitutivo, ou constitutivo negativo, que não se confunde com pedido condenatório, outra modalidade pedido. Assim, é certo que o pedido da inicial é lastreado na nulidade, de modo que não está sujeito à prescrição, mas sim à decadência.

Outrossim, a alegação do Ministério Público é que o objeto da contratação é ilícito, em razão do desvio de finalidade e da vedação legal, causa de nulidade absoluta do negócio jurídico, conforme artigo 166, inciso II, do Código Civil. Logo, há incidência do artigo 169 do Código Civil, expresso em consignar que a nulidade não se convalesce pelo decurso do tempo, nem se confirma. Logo, não há que se falar em inviabilidade da pretensão pelo decurso de tempo.

De todo modo, a pretensão do Ministério Público corresponde à anulação de doação, invocando danos ao erário, matéria esta imprescritível, conforme artigo 37, §5º, da Constituição Federal. Neste sentido, há jurisprudência:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DOAÇÃO DE BEM PÚBLICO. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE COM DISPENSA DE PROVA PERICIAL. CERCEAMENTO DE DEFESA AFASTADO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME. SÚMULA 7/STJ. PREScriÇÃO. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. PRECLUSÃO PRO JUDICATO. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. DOAÇÃO COM ENCARGO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. INTERESSE PÚBLICO. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. 1. Verifica-se que a Corte de origem não analisou, ainda que implicitamente, o pedido alternativo, qual seja: "Caso assim não entenda esta Corte, requer seja provido em parte o recurso especial quanto ao tema, reconhecendo a ocorrência de prescrição quanto ao pedido de nulidade da doação levada a efeito, acolhendo o pedido de indenização, fixando-a no valor venal do imóvel para fins de apuração do IPTU cobrado atualmente pelo Município" (fl. 1221, e-STJ). Desse modo, impõe-se o não conhecimento do recurso especial por ausência de prequestionamento, entendido como o indispensável exame da questão pela decisão atacada, apto a viabilizar a pretensão recursal. Incidência das Súmulas 282 e 356/STF. (...) 6. Verifica-se que o acórdão recorrido encontra-se no mesmo sentido do entendimento desta Corte, qual seja, não há falar em prescrição, pois a pretensão de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SANTOS
FORO DE SANTOS
1^a VARA DA FAZENDA PÚBLICA
PRAÇA JOSÉ BONIFÁCIO, S/Nº, Santos - SP - CEP 11013-910
Horário de Atendimento ao Públíco: das 12h30min às 19h00min

ressarcimento dos prejuízos causados ao erário é imprescritível, "mesmo se cumulada com a ação de improbidade administrativa (art. 37, § 5º, da CF)" (AREsp 79.268/MS, Rel. Ministra ELIANA CALMON). 7. Demais disso, a orientação desta Corte é no sentido de que "não há prescrição para os bens públicos. Nos termos do art. 183, §3º, da Constituição, ações dessa natureza têm caráter imprescritível e não estão sujeitas a usucapião (Súmula 340/STF, art. 200 do DL 9.760/1946 e art. 2º do CC). Construção feita também com base na imprescritibilidade de atos nulos, de ações destinadas ao ressarcimento do Erário e de ações de declaração de inexistência de relação jurídica - querela nullitatis insanabilis. Precedentes do STJ" (REsp 1.227.965/SC, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/06/2011, DJe 15/06/2011.). (...) "Agravio regimental improvido. (AgRg no REsp 1517891/ES, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/08/2015, DJe 17/08/2015)

Finalmente, verifico que o não cumprimento do encargo definido no negócio jurídico causa a reversão automática da área para patrimônio da Municipalidade, conforme artigo 7º da Lei 101/1985, de modo que, em realidade, a área em comento já havia ingressado no patrimônio do Município, razão pela qual não há que se falar em prescrição do pedido de imissão na posse, pois decorrente do direito de propriedade, ou seja, imprescritível.

Portanto, seja porque a pretensão estampada na inicial tem conteúdo constitutivo negativo, sujeito exclusivamente à decadência, não incidente no caso concreto, em razão da causa de nulidade ser absoluta, seja em razão da imprescritibilidade da pretensão relacionada à danos ao erário, seja em razão da pretensão ser baseada no direito de propriedade do Município, que se configurou pelo descumprimento do encargo na data aprazada, é certo que rejeito a prejudicial invocada pelos réus.

Em continuação, verifico que razão assiste ao Ministério Público. Com efeito, a doação com encargo efetuada ao Clube réu exigia, exclusivamente que: "a área doada será destinada à implantação de um conjunto poliesportivo e à ampliação de suas [donatário] instalações sociais e esportivas, devendo o início das obras ocorrer no prazo máximo de um (01) ano, contado desta escritura" (fls. 17).

Por sua vez, o artigo 94, §3º, da Lei Orgânica do Município, promulgada em 05 de abril de 1.990, ou seja, antes da doação realizada em 24/10/1990, é expressa em exigir que seja avaliado o interesse da coletividade, bem como que seja respeitado o interesse público devidamente justificado.

Ademais, o artigo 15 do Decreto 2.300/1986, que regulava as licitações na época da alienação, era expresso em exigir interesse público devidamente justificado para alienações, inclusive exigindo autorização legislativa e concorrência. Além disso, o §3º deste artigo consta que "*A doação com encargo poderá ser licitada, e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente, os encargos, prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato.*"

Desta forma, extrai-se que foi realizada doação com encargo, sem que houvesse justificação expressa do interesse público envolvido, bem como sem que fosse realizada essencial concorrência para o negócio jurídico, dando cumprimento ao princípio da igualdade (artigo 150, §1º, da CF de 1967 vigente à época da Lei Municipal e artigo 5º, "caput" da Constituição Federal



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SANTOS
FORO DE SANTOS
1^a VARA DA FAZENDA PÚBLICA
PRAÇA JOSÉ BONIFÁCIO, S/Nº, Santos - SP - CEP 11013-910
Horário de Atendimento ao Públíco: das 12h30min às 19h00min

de 1.988).

Além disso, é inequívoco que os encargos fixados, quais sejam, construção de conjunto poliesportivo e à ampliação das instalações sociais e esportivas do réu não podem ser considerados como interesse público. Com efeito, seria viável ao requerido construir conjunto poliesportivo que seria utilizado exclusivamente à associados. Ademais, a mera ampliação das instalações sociais e esportivas correspondem ao interesse particular do Clube réu.

Vale dizer, ainda que seja reconhecido que o local atualmente seja utilizado para fins sociais, nada há no encargo estabelecido que obrigue o requerido a manter a destinação pública do local. Ao revés, bastaria ao Clube réu construir conjunto poliesportivo, que poderia, inclusive, ser cedido ou vendido a terceiros, com cobrança de entrada à população, o que evidentemente contraria o interesse social.

Neste ponto, não se desconhece do importante papel do Clube réu para a sociedade santista, com diversos projetos sociais e projeção da cidade em âmbito nacional, além de envolver, através do esporte, a comunidade carente, gerando verdadeira oportunidade às pessoas de baixa renda, e as afastando da criminalidade. Tanto é assim, que a Lei Municipal nº 442/88 reconhece que a atividade desenvolvida pelo requerido é de utilidade pública.

Contudo, isso não significa dizer que o Poder Público possa realizar doações de patrimônio público, agregando ao patrimônio particular da associação, sem que sejam definidos critérios objetivos para que haja efetiva destinação pública daquele bem, ainda mais considerando o expressivo valor do imóvel em comento, que supera cinquenta milhões de reais.

Em outras palavras, ainda que hajam diversas ONGs e OSCIPs em funcionamento nesta comarca, com inequívoco papel social, é vedado ao Poder Público realizar doações a tais instituições, sem que haja respeito ao procedimento licitatório, e com destinação exclusiva ao patrimônio particular desta instituições.

Portanto, a doação em comento não fixou que o conjunto poliesportivo seja destinado à população de baixa renda, nem realizou qualquer encargo que atendesse o interesse público. Tão somente o aumento do espaço físico do Clube requerido não pode ser considerado como interesse público, ainda que haja ações pontuais neste local que favoreçam tal interesse.

Assim, é fato que atualmente o local é utilizado como centro de treinamento para as categorias de base, além de atuações sociais. Contudo, da forma como realizada a doação, nada impede com que o Clube requerido, no futuro, opte por destinar a área para o treinamento de seus atletas profissionais, fato sem qualquer interesse público direto, ou, ainda, que aliene o local para terceiros.

Logo, o encargo, como realizado, evidentemente não atende o interesse público, razão pela qual o objeto do negócio jurídico é ilícito, culminando com a nulidade da avença.

Anoto, também, que foi fundamentado por ambos os réus que sequer haveria necessidade de destinação específica, em razão de negócio jurídico realizado em 04 de novembro de 1.993 (fls. 26/32), a demonstrar com clareza o risco iminente de que o imóvel tenha destinação exclusivamente particular, aniquilando os princípios da moralidade, impessoalidade, probidade e legalidade.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SANTOS
FORO DE SANTOS
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA
PRAÇA JOSÉ BONIFÁCIO, S/Nº, Santos - SP - CEP 11013-910
Horário de Atendimento ao Públíco: das 12h30min às 19h00min

Além disso, vale citar, a escritura de doação de fls. 26/32, que previa reconhecimento do Município de que o imóvel restante do Clube estaria "livre para qualquer uso ou compromisso que pretenda para o futuro", não foi precedida de legislação municipal que a autorizasse, bem como foi desrespeitado o artigo 17 da Lei 8.666/93, vigente na época da avença, a demonstrar com clareza que esta não pode subsistir.

Também é importante enfatizar que tal negócio jurídico trouxe proveitos praticamente inexistentes à Municipalidade, enquanto que beneficiou de forma relevante o Clube réu, a demonstrar com clareza a existência de enriquecimento ilícito, desvio de finalidade e ofensa à probidade. Ora, o Clube requerido tão somente devolveu ao Município área maior sem destinação, ocupada por terceiros, que havia sido recebida anteriormente por doação com encargo, e, ainda por cima, foi desobrigado pelo encargo anteriormente fixado à área livre e desimpedida recebida. Em outras palavras, o clube réu transferiu área ampla e ocupada por terceiros, garantindo a ausência de responsabilidade pela área invadida, e, além disso, também foi teoricamente dispensado do encargo anteriormente fixado, enquanto que a Municipalidade perdeu o encargo anterior, além de receber área ocupada.

Em síntese, é inequívoco que o reconhecimento realizado pelo Município em 04/11/1993 é absolutamente ilícito, retirando a obrigatoriedade do donatário de dar destinação pública a bem imóvel público doado, sem autorização legislativa municipal, e em clara ofensa à Lei de Licitações. Logo, prevaleceria a doação com encargo original, mas, conforme amplamente fundamentado, esta contém em seu bojo objeto ilícito, não atendendo ao interesse público, bem como não havendo qualquer concorrência para o encargo instituído, além de desrespeitar os princípios da legalidade, moralidade, probidade e igualdade.

Portanto, considerando que os instrumentos de doação de fls. 12/18 e 26/32 são nulos de pleno direito, necessário retornar as partes ao estado anterior, com retomada da posse do bem à Municipalidade, sendo certo que esta ré deverá ser condenada na obrigação de fazer, consistente em receber o bem em comento, dando imediata destinação pública, inclusive impedindo invasão por terceiros, conforme ocorreu nos bens públicos vizinhos.

Neste ponto, vale enfatizar que é viável ao Município, realizado o juízo de conveniência e oportunidade, manter a destinação do local como Centro de Treinamento, mas garantindo destinação pública e social, pelos diversos mecanismos de cooperação público-privado existente no ordenamento jurídico. Contudo, inviável considerar válida doação a entidade particular, de imóvel de valor expressivo, sem qualquer ressalva mínima que assegure a destinação pública do local.

Em continuação, anoto que impossível fixar qualquer indenização em favor do Clube réu pela retomada da posse do imóvel à Municipalidade, posto que não houve pedido reconvencional, razão pela qual prevalecem os princípios da inércia da jurisdição e da adstricção.

Uma vez acolhido o pedido de nulidade, fica prejudicado o pedido subsidiário de revogação da doação por descumprimento do encargo. De todo modo, não se pode deixar de citar que o documento de fls. 33 demonstra que a pedra fundamental para a inauguração do conjunto poliesportivo somente foi realizada em 28 de dezembro de 2.005 (fls. 33), inexistindo qualquer prova mínima do cumprimento do encargo entre 1990 e 2005, ônus da prova que caberia ao requerido, nos termos do artigo 373, inciso II, do CPC.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SANTOS
FORO DE SANTOS
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA
PRAÇA JOSÉ BONIFÁCIO, S/Nº, Santos - SP - CEP 11013-910
Horário de Atendimento ao Públíco: das 12h30min às 19h00min

Anoto que as notícias de fls. 310/312 são todas anteriores ao negócio jurídico que definiu o encargo, bem como em nenhuma delas houve menção à construção de conjunto poliesportivo, mas tão somente à realização de campos de futebol. De todo modo, não pode ser considerado adequado o prazo de 16 anos para a conclusão do encargo, a revelar, com clareza, que, caso a doação fosse considerada válida, seria inafastável o reconhecimento do descumprimento do encargo.

Finalmente, rejeito o pedido de indenização pela posse exclusiva do bem. O Ministério Público não foi capaz de demonstrar com clareza que o Poder Público sofreu verdadeiro prejuízo com o uso exclusivo do bem, mesmo porque as demais áreas da Municipalidade no entorno não são usufruídas pela ré, mas sim estão abandonadas.

Ademais, é certo que o requerido usufruiu o bem, até a interposição da ação, em manifesta boa-fé, realizando benfeitorias e acessões no local, fruto de negócio jurídico até então considerado válido. Assim, seria excessivo condenar o Clube réu à indenização pelo uso exclusivo do local, mormente considerando que não há prova inequívoca do prejuízo, nos termos do artigo 373, inciso I, do CPC.

Ainda, é certo que o Município será beneficiado dos melhoramentos realizados no local, sem prévia indenização, de modo que seria viável invocar a compensação para afastar a incidência da indenização do Clube réu.

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE EM PARTE o pedido, com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, do CPC, para: 1. DECLARAR nulos os negócios jurídicos de doação realizados em 24 de outubro de 1.990 e 04 de novembro de 1.993, envolvendo o imóvel descrito na inicial, objeto da matrícula nº 49.613 do 1º Oficial de Registro de Imóveis de Santos e, em consequência, DESCONSTITUIR tais negócios jurídicos, retornando o imóvel para o patrimônio da Municipalidade; 2. CONDENAR o Município réu na obrigação de fazer, consistente em reassumir a posse do imóvel objeto desta ação, facultando a imissão na posse nestes mesmos autos, bem como deverá dar destinação pública ao local, inclusive impedindo a invasão de terceiros.

Não há condenação em custas, despesas processuais e honorários advocatícios, diante da natureza da ação, e considerando a isenção do Município réu, além da inviabilidade do recebimento de honorários advocatícios pelo Ministério Público.

Dê-se vista ao Ministério Público e intime-se a Municipalidade.

Considerando a amplitude da condenação, bem como o envolvimento da Fazenda Pública, após o decurso de prazo para recurso, ao reexame necessário.

P.R.I.C.

Santos, 05 de dezembro de 2018.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
 CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**