PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA

TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SEGUNDA SEÇÃO ESPECIALIZADA CÍVEL

ACÓRDÃO

Ação Rescisória nº 0610106-23.1996.815.0000

Relator : Desembargador Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho

Promovente : ANSEF/PB - Associação dos Servidores da Polícia Federal na Paraíba

Advogados : Vitor Martorelli Galdino e outros

Promovido: Ministério Público de Estado da Paraíba

Promovido : Município de João Pessoa

Advogados : Rodrigo Nóbrega de Farias, José Augusto Nobre Filho e outros

AÇÃO RESCISÓRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIAL DE MÉRITO ARGUIDA NA RESPOSTA DO DEMANDADO. DECADÊNCIA. TERMO INICIAL DE CONTAGEM. ALEGAÇÃO DE DESCONSIDERAÇÃO DE *DECISUM* QUE REJEITOU O CABIMENTO DE REMESSA OFICIAL. DATA DO EFETIVO TRÂNSITO EM JULGADO DA ÚLTIMA DECISÃO. REJEIÇÃO. MÉRITO. JUÍZO RESCINDENTE. APLICAÇÃO DE LEGISLAÇÃO EDITADOS *A POSTERIORI*. SITUAÇÃO QUE EQUIVALE À VIOLAÇÃO LITERAL À DISPOSITIVO LEGAL. DESCONSTITUIÇÃO DA SENTENÇA EM RELAÇÃO À AUTORA. JUÍZO RESCISÓRIO. TERMO DE CONCESSÃO DE USO DE TERRENO. DESTINAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE SEDE SOCIAL DE ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS. FINALIDADE PÚBLICA

RECONHECIDA POR LEI MUNICIPAL. POSSIBILIDADE DE REVERSÃO DO BEM SE EVIDENTE INTERESSE PÚBLICO OU DESVIO DE FINALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO ORIGINÁRIO.

- Nos termos do art. 495, do Código de Processo Civil, o direito de propor ação rescisória se extingue em 2 (dois) anos, contados do trânsito em julgado da última decisão.

- Mesmo em sendo dispensável a análise pelo Tribunal de Justiça de remessa oficial, o prazo decadencial para desconstituir sentença começa a contar do trânsito em julgado desta decisão derradeira.

- Exigir-se o cumprimento de regramentos editados *a posteriori*, como pressuposto para validade de determinado ato administrativo, longe de combater práticas nefastas e abusivas, caracteriza teratologia ou interpretação flagrantemente ilegal ou inconstitucional do ordenamento jurídico.

- Não há que se falar em anulação de trespasse de uso de bem público para exercício de atividade privada sem fim lucrativo, sob a forma de concessão de uso, se não houve desvio de finalidade ou surgimento de interesse público, preenchendo-se todos os requisitos exigidos pela legislação local.

- Procedência da demanda desconstitutiva, fulcrada na violação à literalidade de disposições legais, com o novo julgamento da causa originária, no sentido de

rescindir a sentença de primeiro grau e julgar improcedente o pedido constante na ação civil pública.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, acima identificados.

ACORDA a Segunda Seção Especializada Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, por unanimidade, rejeitar a prejudicial, no juízo rescindendo, desconstituir a sentença, e no rescisório, julgar procedente a ação rescisória.

Trata-se de **AÇÃO RESCISÓRIA com pedido de tutela antecipada**, proposta pela **ANSEF/PB - Associação dos Servidores da Polícia Federal na Paraíba**, objetivando rescindir a sentença proferida pela Juíza de Direito da 8ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, que julgou procedente o pedido formulado pelo **Ministério Público do Estado da Paraíba nos autos da Ação Civil Pública nº 200.1996.001469-0**, para o fim de anular os atos administrativos de concessão do direito real de uso dos terrenos públicos onde se encontram alojadas diversas associações, entre as quais a autora, condenando-as, ainda, a devolver essas áreas públicas ao **Município de João Pessoa**, no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de multa diária no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais).

Em suas razões, fls. 02/74, sustentou, prefacialmente, que a concessão em questão não seria mais passível de ser impugnada, em razão do decurso do tempo. Disse, ademais, ser cabível, na espécie, o manejo de ação rescisória, com fulcro no art. 485, V, do Código de Processo Civil, posto a sentença hostilizada ter ferido ato jurídico perfeito, além de ter olvidado de observar a legislação vigente ao tempo em que fora firmada a concessão, para conferir retroatividade à Lei Geral das Licitações, o que implicaria ofensa ao art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal e ao art. 6º da Lei de Introdução ao Código Civil. Acrescentou a ocorrência de desrespeito ao art. 93, da Constituição Federal e ao arts. 165 e 458, do Código de Processo Civil, considerando o fato de não ter a parte

promovida apresentado a legislação local vigente na época, em especial a que declarava o terreno como bem de uso comum. Sustentou, ainda, a impossibilidade de manejo da ação civil pública para declarar inconstitucionalidade de Lei Municipal e de tratamento diferenciado entre demandados da ação original. Defendeu, de outra banda, aplicação das teses de desafetação tácita da área e de estabilização do direito. Pugnou, então, sob os auspícios da gratuidade judiciária, pela concessão de liminar, para que seja determinada a suspensão da execução do julgado até o julgamento final da presente ação, com a finalidade de impedir a aplicação da sanção pecuniária, e, por derradeiro e sucessivamente, fossem acolhidos os pleitos de reconhecimento de prescrição, de decretação de nulidade por afronta à norma constitucional e infraconstitucional, de novo julgamento, com declaração de legalidade da concessão e condenação dos demandados nas despesas e honorários advocatícios.

Tutela antecipada deferida, fls. 757/762.

O **Órgão Ministerial** apresentou contestação, às fls. 776/784, suscitando, prefacialmente, ter a parte autora decaído do direito de promover a rescisão do julgado, considerando que o prazo bienal, para tanto, encerrara-se em 29 de setembro de 2011, e a presente demanda só fora formulada em 28 de outubro de 2011; quanto ao mérito, disse: a uma, que a pretensão declinada na inicial revelaria unicamente a tentativa de revolvimento da justiça da decisão; a duas, que bastaria a singela leitura da Lei nº 3.591/81, para se confirmar que a área trespassada à entidade autora era destinada a equipamento comunitário, sendo, em consequência, inalienável e inalterável quanto ao seu fim, por força do disposto no art. 17, da Lei Federal nº 6.766/79; a três, que o ato atacado, embora formalmente normativo, seria materialmente administrativo, portanto, passível de impugnação pela via eleita; a quatro, que a julgadora deixara expressamente consignada a inobservância dos ditames da Lei nº 8.666/93, no tocante à concessão perpetrada pela Lei nº 4.862/95.

Por seu turno, o **Município de João Pessoa** apresentou contestação às fls. 909/915, alegando que, muito embora se apresente como entidade sem fins lucrativos, a associação autora não se enquadra nos termos da lei regente do parcelamento e solo urbano, de modo a ser considerada

equipamento comunitário, pois serviente a apenas uma determinada classe de servidores. Disse, outrossim, não ter se caracterizado, na espécie, afronta a literal disposição de lei, tendo-se em vista que a situação em discussão é controversa na jurisprudência. Acresceu que o argumento de que haveria ofensa a ato jurídico perfeito seria natimorto, posto não constar dentre as hipóteses de ajuizamento de rescisória.

Impugnação pela parte autora, fls. 927/929, suscitando a intempestividade da contestação apresentada pelo **Município de João Pessoa** e, no mais, reforçando a plausibilidade dos pleitos formulados em sua inicial, em razão do enorme prejuízo a ser causado à comunidade acaso sua sede venha a ser fechada.

Razões finais da **ANSEF - Associação dos Servidores da Polícia Federal na Paraíba** e do **Ministério Público do Estado da Paraíba**, respectivamente, às fls. 947/948 e fls. 982/983.

A **Procuradoria de Justiça**, através do **Dr. Francisco Paula Ferreira Lavor**, opinou pelo acolhimento das preliminares de decadência e falta de interesse de agir da **Caixa Beneficente dos Oficiais e Praças da Polícia Militar e Bombeiros Militar do Estado da Paraíba** e da **Associação dos Servidores da SUCAM**. No mérito, opinou pela improcedência do pedido.

Razões finais, fls. 1.051/1.056.

Lançado relatório, o feito foi retirado de pauta para melhor tramitação, fl. 1.079.

Decisão monocrática, fls. 1.081/1.083, julgando extinto sem julgamento do mérito o processo, em relação à **ASCEFET/PB - Associação dos Servidores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba**, **USM - União dos Servidores Municipais, Associação dos Servidores da Delegacia Regional do Trabalho na Paraíba**, **API - Associação Paraibana de Imprensa**, **Caixa de Beneficente dos Oficiais e Praças da Polícia e Bombeiros**

Militar do Estado da Paraíba, **ASTRAMS/PB - Associação dos Trabalhadores do Ministério da Saúde no Estado da Paraíba** e **ASFITA - Associação dos Filhos de Itaporanga**, de acordo com o art. 267, VI, do Código de Processo Civil, mantendo-se, por conseguinte, no polo passivo da demanda apenas os litigantes primitivos que podem ser alcançados pelos efeitos do julgamento, quais sejam, o **Município de João Pessoa** e o **Ministério Público da Paraíba.**

Agravo interno, fls. 1.087/1.088, interposto por **ANSEF/PB - Associação dos Servidores da Polícia Federal na Paraíba**.

Decisão da Segunda Seção Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba desprovendo o recurso, fls. 1.110/1.119.

É o RELATÓRIO.

VOTO

Inicialmente, impende consignar que a ação rescisória é definida como um processo autônomo de impugnação, de competência do Tribunal de Justiça, cujo ajuizamento provoca a instauração de novo processo e nova relação jurídica processual, desta feita, com o objetivo de desfazimento da coisa julgada material, em consonância com o regime jurídico disposto no Código de Processo Civil, art. 485 e seguintes.

No presente caso, consoante se colhe do relato já empreendido, a pretensão da parte autora, **ANSEF - Associação dos Servidores da Polícia Federal na Paraíba** tem por fulcro desconstituir a sentença que anulou o ato administrativo de concessão de direito real de uso do terreno público onde se encontra alojada.

Pois bem, como é cediço, no julgamento da rescisória, identificam-se as seguintes fases: **o juízo rescindente**, pertinente à decretação de ilegalidade da decisão transitada em julgado; **o juízo rescisório**, relativo ao reexame da matéria, com proferimento de nova decisão; e uma etapa

prévia, que seria a verificação da **admissibilidade da ação**.

No concernente a esse exame inicial, como toda ação, a rescisória deverá preencher os pressupostos processuais e as condições da ação, na forma do art. 267, incisos IV e VI, do Código de Processo Civil, além de contemplar outros requisitos básicos próprios, a saber: a decisão rescindenda deve ser de mérito, com trânsito em julgado e a causa de pedir elencada deve estar reportada em alguma das hipóteses contidas no artigo 485 do Código de Processo Civil.

Afora isso, o cabimento da ação rescisória sujeita-se a um **prazo decadencial**, pois o direito de propositura extingue-se em dois anos, contados do trânsito em julgado da última decisão proferida.

Na hipótese dos autos, o **Órgão Ministerial**, em sua contestação, **suscitou, em sede de preliminar, ter a parte autora decaído do direito de promover a rescisão do julgado**, considerando que o prazo bienal, para tanto, encerrara-se em **29 de setembro de 2011**, e a presente demanda só fora formulada em **28 de outubro de 2011**.

Com efeito, alega o promovido que o decurso do prazo não se iniciara depois do trânsito em julgado da derradeira decisão proferida por esta Corte de Justiça nos autos originais, pois que, *in casu*, referido *decisum* de segundo grau sequer produzira qualquer efeito, posto ter dito respeito a apenas ao não conhecimento da remessa oficial a que a juíza de primeiro grau submetera a sentença.

Ora, como é sabido, a formação da coisa julgada - e, portanto, o início do prazo para a propositura da ação rescisória - se aperfeiçoa quando a decisão judicial tornar-se irrecorrível, quer pelo transcurso do prazo para utilização do recurso cabível, quer pelo esgotamento dos recursos previstos no ordenamento jurídico.

Tal posicionamento relativo ao termo inicial do prazo decadencial para ajuizamento da ação desconstitutiva, inclusive, já se encontra

sumulado pelo Superior Tribunal de Justiça, no verbete de nº 401:

> Súmula nº 401/STJ - O prazo decadencial da ação rescisória só se inicia quando não for cabível qualquer recurso do último pronunciamento judicial.

Logo, a meu ver, a despeito de remessa oficial não ter-se prestado ao conhecimento, **não haveria como se falar no trânsito em julgado da decisão rescindenda, até que este órgão jurisdicional se manifestasse sobre essa condição de eficácia da sentença.**

Muito embora o próprio Superior Tribunal de Justiça tenha perfilhado situações processuais especiais, em que, a despeito da pendência de recursos interpostos contra a decisão rescindenda, tais providências não conseguirão obstar o trânsito em julgado e, consequentemente, a formação antecipada da coisa julgada, trata-se de situações em que se constata inequivocamente, que a medida recursal é aviada pela parte, mediante erro grosseiro ou má- fé.

Nesse sentido, destaco os seguintes precedentes:

> AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO RESCISÓRIA. PRAZO DECADENCIAL. ART. 495 DO CPC. TERMO INICIAL. TRÂNSITO EM JULGADO. ÚLTIMO PRONUNCIAMENTO JUDICIAL. SÚMULA N. 401/STJ.
> 1. O prazo decadencial da ação rescisória só se inicia quando não for cabível nenhum recurso do último pronunciamento judicial. Súmula n. 401/STJ.
> **2. Em caso de inadmissibilidade ou intempestividade do recurso interposto, inexistindo erro grosseiro ou má-fé da parte recorrente, considera-se que o prazo decadencial**

para a ação rescisória terá início somente após o julgamento do recurso.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no Ag 1166142/RS, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, QUARTA TURMA, julgado em 02/08/2011, DJe 08/08/2011) – negritei.

E,

AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO RESCISÓRIA. PRAZO DECADENCIAL. RECURSO INTEMPESTIVO. TERMO INICIAL APÓS SEU JULGAMENTO. OFENSA À SÚMULA 150 DESTA CORTE. IMPOSSIBILIDADE. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA. IMPROVIMENTO.

I. O posicionamento desta Corte é no sentido de que "o prazo decadencial da ação rescisória conta-se do trânsito em julgado da decisão rescindenda, que se aperfeiçoa com o exaurimento dos recursos cabíveis ou com o decurso, in albis, dos prazos para sua interposição pelas partes (ratio essendi do art. 495, do CPC). Nesse segmento, não há como considerar o termo inicial da contagem do prazo decadencial distintamente para cada uma das partes" (AgRg no Resp 996.970/RS, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 16.3.2010).

II. **Não demonstrada a má-fé do recorrente, que visa reabrir prazo recursal já vencido, o início do prazo decadencial se dará após o julgamento do recurso tido por intempestivo. Precedentes.**

III. No presente caso, foi o próprio Banco quem interpôs Recurso de Apelação, que não foi recebido já que intempestivo e, tanto confiava no conhecimento e acolhimento do seu recurso que interpôs, sucessivamente, Agravo de Instrumento,

> Embargos de Declaração, Recursos Especial e Extraordinário, estes não conhecidos por intempestividade, conforme Acórdão recorrido.
> IV. A alegação de ofensa à Súmula 150 desta Corte não tem passagem em sede de Recurso Especial, porque não se enquadra em nenhuma de suas hipóteses de cabimento.
> V. A agravante não trouxe qualquer argumento capaz de modificar a conclusão alvitrada, a qual se mantém por seus próprios fundamentos.
> Agravo Regimental improvido.
> (AgRg no Ag 1218222/MA, Rel. Ministro SIDNEI BENETI, TERCEIRA TURMA, julgado em 22/06/2010, DJe 01/07/2010) - negritei.

Observando detidamente a hipótese, em disceptação, não constato, *in casu*, a existência dessas peculiaridades fático-processuais, que afastam a aplicação da regra do art. 495, do Código de Processo Civil e atraem a aplicação da hipótese excepcional esboçada pelos precedentes do Superior Tribunal de Justiça.

Na espécie, apesar de notório o descabimento da remessa oficial, tal submissão equivocada foi procedida pelo próprio Estado-juiz, de sorte que seria irrazoável exigir dos demais sujeitos processuais desconsiderar a existência desse instrumento processual para fins de contagem do prazo decadencial para a propositura de ação rescisória.

Pensar diversamente implicaria obrigar às partes a descartar, antecipadamente e por completo, a hipótese de recebimento da remessa, negando-se-lhe o direito de ter dúvidas com relação à admissibilidade.

Deste modo, **não se tendo operado a decadência prevista no art. 495 do Código de Processo Civil para a propositura da ação rescisória, rejeito-a e passo ao exame de mérito.**

Quanto ao tema de fundo da presente ação, verifica-se que a autora indicou ser cabível, na espécie, a utilização de ação rescisória, com fundamento no art. 485, V, do Código de Processo Civil, em razão de a sentença combatida não ter conferir retroatividade à Lei Geral das Licitações.

De fato, como bem consignado na exordial, a Juíza *a quo* fundamentou sua decisão nos ditames da Lei Federal nº 8.666/93, muito embora a cessão de uso em questão - anulada nos autos da **Ação Civil Pública nº 200.1996.001469-0 -** tenha-se realizado no distante ano de 1981, consoante se verifica dos excertos abaixo transcritos:

> *Vê-se claramente que inexistiu o procedimento licitatório exigido pela 8.666/93. A concessão de direito real de uso realizada pelo Município não se enquadra na hipótese de licitação dispensada prevista no artigo 17, parágrafo 2º da citada lei.* (fl. 137)
> (…)
> *Além dessa flagrante ilegalidade, visualiza-se, também, a ausência de qualquer procedimento licitatório em todas as operações de trespasse, numa violação frontal ao artigo 17 da Lei 8.666/93 (Lei das Licitações).* (fl. 138)

Como sabido, para a desconstituição extraordinária da coisa julgada é necessário que a decisão rescindenda tenha outorgado sentido excepcional à legislação, ofendendo-a de forma frontal.

A toda evidência, **exigir-se o cumprimento de regramentos editados *a posteriori* como pressuposto para validade de determinado ato administrativo, longe de combater práticas nefastas e abusivas, caracteriza teratologia ou interpretação flagrantemente ilegal ou inconstitucional do ordenamento jurídico.**

Não se trata de mero inconformismo da parte quanto

à interpretação e o alcance de dado preceito legal na decisão rescindenda, mas de aberrante desprezo ao sistema de normas vigente pelo julgado rescindendo.

Sob tal panorama, tem-se, no particular, o que o jurista **J.J. Calmon de Passos** definiu como " (…) a absoluta incompatibilidade entre a norma construída para a decisão do caso concreto e o sistema de onde foram retirados os dispositivos (…)", situação que dá ensejo à desconstituição pretendida.

Em sentido semelhante, já se decidiu na jurisprudência pátria, como se extrai dos arestos a seguir do Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

> AÇÃO RESCISÓRIA. CIVIL E ADMINISTRATIVO. EX-COMBATENTE. APOSENTADORIA. 1. A Lei nº 1.756/52, que, regulamentada pelo Decreto nº 36.911/55, assegurou ao pessoal da marinha mercante nacional proventos de aposentadoria iguais aos vencimentos integrais do posto ou categoria imediatamente superior, estendendo, inclusive, o referido benefício às pensões, foi revogada pela Lei nº 5.698/71, a qual passou a enquadrar seus beneficiários no campo de incidência prescrita pelo regime geral da previdência social. 2. O art. 6º, parágrafo único, da Lei nº 5.698/71 excepcionou a situação jurídica dos ex-combatentes - e seus respectivos dependentes - que, na data da vigência daquele diploma legal, já haviam preenchido os requisitos necessários para a concessão do benefício nas condições então vigentes. 3. No caso concreto, entretanto, quando entrou em vigor a Lei nº 5.698/71, o ex-combatente não havia preenchido os requisitos necessários para a concessão do benefício, dado que não contava com 25 anos de serviço. Assim, tendo sido deferida sua aposentadoria por invalidez apenas

em 1976 não é possível a aplicação das previsões da Lei nº 1.756/52, posto que já revogada pela Lei nº 5.698/71. 4. Violação a literal disposição do art. 1º da Lei nº 5.698/71. 5. Descabimento da devolução de valores recebidos em face da decisão rescindenda. Ademais, sua natureza alimentar os torna irrepetíveis. 6. Sem honorários advocatícios, mercê da sucumbência recíproca. 7. Pedido de rescisão parcialmente procedente.
(TRF-5 - AR: 6185 RN 0000777-91.2009.4.05.0000, Relator: Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima, Data de Julgamento: 27/01/2010, Pleno, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça Eletrônico - Data: 03/03/2010 - Página: 121 - Ano: 2010)

E,

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO RESCISÓRIA. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA TRIBUTÁRIA. LEGISLAÇÃO SUPERVENIENTE EM VIGOR NO MOMENTO DO JULGADO RESCINDENDO. NÃO APLICAÇÃO IMEDIATA DE OFÍCIO. VIOLAÇÃO AO ART. 106, INCISO II, ALÍNEA C, DO CTN E AO ART. 462 DO CPC. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO INICIAL DA AÇÃO RESCISÓRIA. 1. O julgado rescindendo deixou de aplicar o art. 32-A da Lei n.º 8.212/91, na redação dada pela Lei n.º 11.941/09, já em vigor no momento de sua prolação e em virtude do qual a multa antes aplicada à Autora passou a ter percentual máximo de 20% (e não, 100% como antes), tendo sido revogado o parágrafo 5.º do art. 32 da mesma Lei. 2. Como a superveniência dessa

> legislação tributária punitiva mais benéfica deveria ter resultado na redução da multa aplicada à Autora, nos termos do art. 106, inciso II, alínea c, do CTN e como essa aplicação deveria ter sido feito, inclusive, de ofício, pelo Juízo da causa, nos termos do art. 462 do CPC, resta caracterizada a literal violação a disposição de lei, devendo ser acolhida a pretensão rescisória da Autora e, por conseqüência, também, acolhida a sua pretensão de rejulgamento da causa originária com a determinação de redução da multa em questão ao novo percentual legal máxima então vigente acima indicado. 3. Tendo em vista que não houve resistência da Ré à pretensão deduzida nesta ação rescisória e que a questão objeto de acolhimento neste julgado, também, não fora, oportunamente, suscitada pela Autora no processo de origem, entendo não ser cabível a condenação da ré em honorários advocatícios em face da aplicação do princípio da causalidade. 4. Procedência do pedido inicial deduzido nesta ação rescisória nos termos referidos nos dois últimos parágrafos acima.
> (TRF-5 - AR: 164095520124050000 , Relator: Desembargador Federal Rogério Fialho Moreira, Data de Julgamento: 14/08/2013, Pleno, Data de Publicação: 19/08/2013)

De acordo com os motivos desenvolvidos acima, firmo posição no sentido da procedência da ação rescisória, razão pela qual rescindo a sentença lançada pelo Juízo da8ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, nos autos da **Ação Civil Pública nº 200.1996.001469-0**, formulada pelo **Ministério Público do Estado da Paraíba,** tão-somente no ponto em que restou **ANSEF/PB - Associação dos Servidores da Polícia Federal na Paraíba** condenada a devolver essa área pública ao **Município de João Pessoa**.

Superada a etapa relacionada ao juízo rescindente, adentro o juízo rescisório, para dar novo julgamento da causa originária.

A regra geral é que o uso dos bens públicos seja exercido por todos, em igualdade de condições, e, de modo excepcional, por pessoas específicas, mediante consentimento de autoridade competente, efetivado mediante título jurídico individual.

A atuação discricionária do Poder Público reside em avaliar a conveniência e oportunidade para consentir ou não o uso pretendido, tendo em vista o interesse público e os ditames legais.

O âmbito de atuação se restringe quando o processo de escolha do usuário, ou de outorga, ou as condições de uso, ou o instrumento jurídico, ou a forma de fiscalização e extinção estão disciplinado em lei, constituindo-se elementos vinculantes para a Administração a quem cabe respeitá-los, sob pena de impugnação administrativa ou judicial do ato ilegal.

Inexistindo elemento vinculante, amplia-se o poder discricionário da Administração, a qual compete, em cada caso concreto, verificar se o uso pretendido é compatível com a afetação do bem, ou se não prejudica o direito de uso da população, podendo consentir ou negar a utilização, estabelecer o fim a que se destina e fixar as condições em que o uso será exercido, os quais deverão constar do termo de outorga.

No presente caso, o **Município de João Pessoa** cedeu à **ANSEF/PB - Associação dos Servidores da Polícia Federal na Paraíba,** o uso de determinado bem público, em observância à Lei Municipal nº 3.591/1981, que, assim, dispôs:

> ART. 1º – Fica o Poder Executivo autorizado a fazer a concessão de uso de um terreno pertencente ao Patrimônio do Município, destinado a equipamento comunitário, a ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS

FEDERAIS.

ART. 2º – O terreno de que trata o artigo anterior, fica localizado no Loteamento Oceânia IV, em Manaíra, com os seguintes' limites e confrontações: 120,00m ao Norte com área remanescente da mesma quadra; 68,00m ao Sul, limitado com a via coletora 04; 128,00m ao Oeste, limitando-se com a via local 46 e a Leste 130,00m, limitando-se com a via local 47.

ART. 3º – O imóvel constante desta Lei, será destinado à construção da sede própria da ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS FEDERAIS' para congregação dos seus associados.

ART. 4º – A Associação beneficiada não poderá, sob qualquer hipótese dá destinação diferente ao terreno do que trata a presente Lei, sob pena de ser a concessão revogada, sem que a entidade perceba qualquer indenização de edificação ou benfeitoria no terreno concedido.

ART. 5º – Não sendo utilizado o terreno objeto da concessão no prazo de 03 (três) anos, cessarão automaticamente, os direitos do ato.

ART. 6º – A presente Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A toda evidência, o termo de concessão de uso firmado entre as partes, através da Escritura Pública de fls. 150/151, teve como objeto a destinação de terreno para construção da sede social da autora.

Vale ressaltar que a **autora é uma associação civil sem fins lucrativos**, conforme registrado em seu Estatuto, fl. 76, e a finalidade proposta possui utilidade pública, reconhecida pela Lei Municipal nº 6.346 de 07 de maio de 1990, cujo art. 1º dispõe do seguinte teor, fl. 180:

> 1º – Fica reconhecida de utilidade pública, a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO DEPARTAMENTO DA POLÍCIA FEDERAL – ANSEF, fundada no dia 29 de fevereiro de 1988, com sede e foro nesta Capital.

Atente-se, outrossim, para o fato de a autora ter comprovado que mais de 174 (cento e setenta e quatro) crianças, **dentre essas 30 (trinta) carentes**, frequentam as aulas de futebol, natação e basquete, em sua sede, fls. 184 e seguintes; e o instrumento de outorga previu a possibilidade de a Municipalidade a qualquer momento reaver o imóvel, acaso a finalidade estabelecida fosse desviada, fl. 150/V:

> A Associação beneficiada não poderá sob qualquer hipótese dá (sic) destinação diferente ao terreno de que trata a presente Lei sob pena de re digo, sendo pena de ser a Concessão revogada.

Sob essa panorama, tenho que a pretensão de desfazimento da cessão do logradouro em comento, em verdade, não se cinge ao interesse da coletividade, este consistente no direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum.

Reforçando esse entendimento, oportuno citar precedente de nossa jurisprudência pátria, em que se admitiu ser cabível a manutenção de concessão de direito real de uso de bem público para construção de sede recreativa de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, quando, preenchidos os requisitos legais, não se verificar desvio de finalidade ou surgimento de interesse público sobre o imóvel:

> ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TERMO DE CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO. PRESENÇA DE UTILIDADE PÚBLICA. CONSTRUÇÃO DE SEDE

RECREATIVA DA ADEPOL. REQUISITOS PREENCHIDOS. APELAÇÃO PROVIDA.

I. A concessão de direito real de uso de bem público pode ter licitação dispensada nos casos previstos no art. 17 da Lei nº 8.666/93.

II. É admissível a concessão de direito real de uso de bem público para construção de sede recreativa de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, desde que preenchidos os requisitos previstos na legislação.

III. No presente caso, o termo assinado entre as partes possui prazo determinado, finalidade social, não prorrogação se houver desvio de finalidade ou surgimento de interesse público, preenchendo os requisitos legais.

IV. Apelo provido.

(TJ-MA - APL: 0135042011 MA 0014073-19.2003.8.10.0001, Relator: MARIA DAS GRAÇAS DE CASTRO DUARTE MENDES, Data de Julgamento: 10/10/2013, PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 11/10/2013).

Deste modo, entendo descaber a anulação de trespasse do uso de bem público em questão, sob a forma de concessão de uso, considerando que esse ato administrativo não apenas atende a todos os requisitos exigidos pela legislação local que o materializou, como também por não se verificar, na espécie, desvio da finalidade pública que lhe foi emprestada ou surgimento de interesse público diverso.

Ante o exposto, **REJEITO A PREJUDICIAL DE DECADÊNCIA**, **E, NO MÉRITO, JULGO PROCEDENTE A DEMANDA DESCONSTITUTIVA**, fulcrada na violação à literalidade de disposições legais, para, em juízo rescindendo, rescindir a sentença de primeiro grau e, em juízo rescisório, julgar improcedente o pedido constante na Ação Civil Pública nº 200.1996.001469-0,

em relação à **ANSEF/PB - Associação dos Servidores da Polícia Federal na Paraíba**.

Outrossim, condeno apenas o **Município de João Pessoa** a pagar à parte vencedora as despesas que antecipou e os honorários advocatícios - os quais, consoante apreciação eqüitativa, atendidas as normas das alíneas 'a', 'b' e 'c' do § 3º do art. 20 do Código de Processo Civil, **fixo em R$ 5.000,00 (cinco mil reais)-,** considerando que "o *Ministério Público é instituição permanente essencial à função jurisdicional do Estado, com a incumbência de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, não podendo responder pelos honorários de advogado, custas e despesas processuais, a não ser quando age com má-fé"* (STJ - REsp: 799539 GO 2005/0189877-7, Relator: Ministro JOSÉ DELGADO, Data de Julgamento: 05/12/2006, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 08/02/2007 p. 297).

É o **VOTO**.

Presidiu a sessão, o Desembargador João Alves da Silva, com voto. Participaram ainda do julgamento, os Desembargadores Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho (Relator), Maria das Graças Morais Guedes, Saulo Henriques de Sá e Benevides e Romero Marcelo da Fonseca Oliveira.

Ausente, justificadamente, o Desembargador José Aurélio da Cruz.

Presente a Dra. Jacilene Nicolau Faustino Gomes, Procuradora de Justiça, representando o Ministério Público.

Sala de Sessões da Segunda Seção Especializada Cível, do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba. João Pessoa, 02 de setembro de 2015 - data do julgamento.

Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho
Desembargador
Relator