

AÇÃO POSSESSÓRIA

INDIVIDUAÇÃO DA ÁREA

Recurso 08001234620174058001
Tribunal TRF5
Relator Desembargador Federal Paulo Machado Cordeiro
Julgado em 13/06/2022

ADMINISTRATIVO. AÇÃO REIVINDICATÓRIA AJUIZADA PELO DNIT. ÁREA DESAPROPRIADA PELA UNIÃO.

RESUMO

Ação reivindicatória do DNIT contra PROSERV visando reaver área supostamente desapropriada para construção da BR 316. O tribunal anulou a sentença de primeiro grau por constatar que o terreno periciado situa-se 37m fora da faixa de domínio da rodovia, carecendo o DNIT de legitimidade para reivindicá-lo, sendo procedente a apelação da empresa.

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AÇÃO REIVINDICATÓRIA AJUIZADA PELO DNIT. ÁREA DESAPROPRIADA PELA UNIÃO. ILEGITIMIDADE DO DNIT PARA REIVINDICAR A PROPRIEDADE. IMÓVEL PERICIADO FORA DA FAIXA DE DOMÍNIO DA RODOVIA FEDERAL BR 316/AL. LEI 13.913/2019. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. APELAÇÃO PROVIDA.

1.

Cuida-se de apelação interposta pela PROSERV - CONSTRUCAO E INCORPORACOES LTDA - ME contra sentença proferida pelo Juízo da 8ª Vara Federal da Seção Judiciária de Alagoas que julgou procedente o pedido do DNIT formulado na inicial, assegurando-lhe o domínio da área objeto da ação, devidamente individualizada no laudo pericial de Ids. 2700849 e 2700891, consistente em terreno totalmente murado, localizado a 37,00m do eixo da rodovia BR 316 e a 15,00m do eixo da rodovia AL115 (a partir do muro que delimita as dimensões do terreno). O Juízo de origem condenou a PROSERV Construção e Incorporações LTDA - ME ao cumprimento de obrigação de fazer, consistente na demolição/remoção de todas as benfeitorias construídas/instaladas irregularmente. Por fim, condenou-a, ainda, ao pagamento de honorários advocatícios arbitrados em 10% sobre o valor atualizado da causa, segundo o que preceitua o art. 85, §§ 2º e 3º, do NCPD.

2. A apelante alega, em síntese, que: a) deve ser anulado o laudo pericial, por conter opiniões que excedem o exame técnico; b) o terreno objeto deste impasse pertencia ao Estado de Alagoas; c) em 1954, o Estado de Alagoas doou o citado terreno para o Município de Palmeira dos Índios; d) em 1998, o Município de Palmeira dos Índios transferiu o domínio do imóvel para Verineide da Costa Silva; e) em 2013, a empresa PROSERV adquiriu de Verineide o citado terreno; f) o terreno não fora desapropriado e pertencente à empresa PROSERV; g) caso seja constatado o caso de sobreposição de matrícula, a de propriedade da PROSERV deve prevalecer, uma vez que é a mais antiga; h) a área objeto da lide está fora da faixa de domínio da UNIÃO; i) restou demonstrado que a PROSERV possui a posse justa do imóvel, implicando assim a ausência de um dos requisitos para a ação de reivindicação de posse.

3. Em primeiro passo, até mesmo para melhor compreensão da matéria discutida nos presentes autos, é de

se transcrever as razões de fato e de direito declinadas na sentença proferida em 14/05/2019:

I — RELATÓRIO

Trata-se de ação reivindicatória, com pedido de antecipação de tutela, proposta pelo DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT em face de PROSERV - Construção e Incorporações LTDA - ME, objetivando provimento jurisdicional que assegure ao DNIT o domínio da área objeto da ação e condene a ré ao cumprimento de obrigação de fazer consistente na demolição/remoção de todas as benfeitorias construídas/instaladas irregularmente.

Aduz que, diante da necessidade de ultimar a construção da rodovia BR 316 (trecho Palmeira dos Índios - entrada BR 423 e subtrecho Palmeira dos Índios - Dois Riachos, na localidade de Salgado e Sabiá), o DNIT precisou mover ação desapropriatória em face da Sra. Antônia Costa de Araújo para obter o domínio da área de 289.856,08 m², concernente à faixa de domínio. Alega que a referida área foi invadida por particular, com intento de construir um residencial. Aduz, ainda, que a parte ré ajuizou previamente ação de interdito proibitório (autos nº 0800254-26.2014.4.05.8001), a qual foi julgada procedente, com objetivo de resguardar sua posse, na qual alegou que o terreno foi inicialmente doado pelo Estado de Alagoas ao Município de Palmeira dos Índios, o qual o transferiu a Sra. Verineide da Costa Silva, a qual, por sua vez, transferiu à ré. Afirma que ajuizou a presente ação para se discutir a real propriedade do bem. Em sede de liminar, pugnou no sentido de que a ré se abstenha de construir no imóvel objeto da presente ação ou que, acaso em andamento alguma construção, que a interrompa imediatamente. Ao final, requereu a procedência do pedido, assegurando ao DNIT o domínio da área objeto da ação, condenando a ré a realizar, às suas custas, a demolição/remoção de todas as benfeitorias/materiais construídos/colocados, irregularmente, dentro do imóvel em comento. Subsidiariamente, requereu que a ré fosse condenada a respeitar tanto a faixa de domínio, quanto a área non aedificandi, realizando às suas custas, a demolição/remoção de todas as benfeitorias/materiais construídos/colocados, irregularmente, dentro dessas áreas.

Juntou documentos: certidão do imóvel desapropriado denominado Salgada e Sabiá; processo administrativo; portaria de desapropriação (nº 053/1978); croqui da área desapropriada; escritura do terreno com a compra do imóvel pela PROSERV Construção e Incorporações LTDA-ME; cópias da petição inicial, decisão, contestação e da sentença referentes aos autos da ação nº 0800254-26.2014.4.05.8001 etc.

Certidão de ID. 1597827 apontou a possibilidade de prevenção.

Decisão de ID. 1624910 indeferiu a liminar, bem como afastou a prevenção apontada pelo sistema no que toca ao processo nº 0800254-26.2014.4.05.8001 (interdito proibitório) em trâmite na 12ª Vara Federal, nos termos do §1º do art. 55 do NCPC.

Contestação apresentada pela ré em de ID. 1931013. Aduziu que, em 28/04/1954, o Estado de Alagoas teria doado o terreno para o Município de Palmeira dos Índios, o qual, em 21/07/1998, teria transferido o domínio do terreno a Sra. Verineide da Costa Silva, a qual, por sua vez, em março de 2013, teria transferido o imóvel à ré. Sustenta que o terreno jamais fora desapropriado, posto que consta no cartório que, em 1954, o terreno pertencia ao Estado de Alagoas. Afirmou, ainda, não haver invasão nem da faixa de domínio nem da área non aedificandi. Juntou documentos: procuração, contrato social da empresa, escritura do imóvel, documentos referentes a pagamentos de tributos, fotos, sentença proferida nos autos do interdito proibitório nº 0800254-26.2014.4.05.8001.

Réplica apresentada pelo DNIT em ID. 1986002 ressaltou que não fora suscitada preliminares nem supostos

fatos impeditivos, modificativos ou extintivos de direito do autor, motivo pelo qual reiterou os termos da inicial. Por fim, protestou por avaliar, no momento oportuno, a necessidade de indicar meios de provas admitidos em direito, além dos já produzidos neste feito.

Em decisão de ID. 1993134 foram delimitadas as questões de fato, houve determinação para a realização de prova pericial, bem como a intimação do perito Robson Baeta para manifestar interesse em atuar no feito, apresentando proposta de honorários. No mesmo ato, determinou-se a intimação das partes para apresentarem quesitos e indicarem assistente técnico.

Em ID. 2433411, o perito apresentou proposta de honorários.

O DNIT, em ID. 2372126, apresentou quesitos e indicou como assistente técnico o servidor Thiago Milton B.M. Costa. Em ID. 2447046, concordou com a proposta de honorários periciais apresentada.

A parte ré apresentou quesitos em ID. 2443905 e indicou como assistente técnico Ronaldo Farias Lacerda. Não se manifestou acerca do valor dos honorários.

Decisão de ID. 2528699 nomeou como perito Robson Baeta e fixou em R\$ 900,00 (novecentos reais) o valor dos honorários periciais, bem como determinou a intimação do DNIT para promover o depósito dos honorários periciais.

Em ID. 2621379 o réu requereu a substituição do assistente técnico para que passasse a configurar o Sr. Elio Medeiros Júnior.

O DNIT, em ID. 2626036, requereu dilação do prazo para efetivar o depósito.

Despacho de ID. 2622530 deferiu a substituição do assistente técnico solicitada pelo réu em ID. 2621379. Intimou-se o DNIT a fim de comprovar o pagamento dos honorários periciais. O autor juntou o comprovante de depósito de honorários periciais em ID. 2638315.

Laudo pericial juntado aos autos em IDs. 2700849 e 2700891.

As partes foram devidamente intimadas. O DNIT apresentou manifestação em ID. 2717849, reiterando todos os fatos e fundamentos jurídicos apresentados na inicial.

A parte ré, por sua vez, em ID. 2799112, alegou a nulidade do laudo pericial, sustentando a parcialidade do perito, aduzindo que ele teria tecida opiniões pessoais no laudo pericial, excedendo o exame técnico do objeto da perícia. Afirmou que a área objeto da lide está fora do domínio da União, suscitou a sobreposição de matrículas (prevalência do registro mais antigo) e a falta de requisitos para a ação reivindicatória, motivo pelo qual pugnou pela nomeação de um outro perito para que seja realizada nova prova pericial.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório. Fundamento e decido.

II — FUNDAMENTAÇÃO

Não havendo preliminares, vou direto ao mérito.

Como se sabe, a ação reivindicatória vem prevista no art. 1.228 do Código Civil que assim dispõe: "O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha".

Dessa forma, o proprietário tem a faculdade de reaver a coisa do poder de quem injustamente a possua ou detenha. Para tanto dispõe da ação reivindicatória. O direito de propriedade é dotado, assim, de uma tutela específica, fundada no direito de sequela, esse poder de perseguir a coisa onde quer que ela se encontre. Por outro lado, observo que a ação reivindicatória tem caráter essencialmente dominial e por isso só pode ser utilizada pelo proprietário. Nesta ação o autor deve provar o seu domínio, oferecendo prova da propriedade, com o respectivo registro, e descrevendo o imóvel com suas confrontações, bem como demonstrar que a coisa reivindicada se encontra na posse do réu.

De tal sorte, três, portanto, são os pressupostos de admissibilidade de tal ação: a) a titularidade do domínio pelo autor da área reivindicada; b) a individualização da coisa; e c) a posse injusta do réu.

Passando à análise da titularidade do domínio pelo autor, verifica-se que o ponto central consiste em averiguar se a edificação apontada na inicial encontra-se dentro da área que foi desapropriada pelo antigo DNER, nos autos do processo nº 7.011/81.

Inicialmente, como a demanda faz referência aos conceitos de "faixa de domínio" e "área não-edificável" (ou área non aedificandi, ou faixa non aedificandi), é importante discorrer brevemente sobre esses conceitos. Mas é imperioso ressaltar que, no caso concreto, existe a peculiaridade de tratar-se não apenas de uma faixa desapropriada para a construção da rodovia que, no mais das vezes, consiste em uma faixa linear de terra, mas sim de uma área poligonal assimétrica destinada à construção de um complexo viário, constituído da rodovia BR-316 e duas vias de acesso à rodovia AL-115, bem como, ao que aparenta, de parcela da própria rodovia AL-115. (...)

No caso, a rodovia situada no Município de Palmeira dos Índios/AL possui uma faixa de domínio federal correspondente à porção de 35 (trinta e cinco) metros, para cada lado da rodovia, contados a partir de seu eixo central, conforme Portaria n. 053/1978 (no ID. 258074, p. 7). Portanto, não é possível edificar imóveis, ao largo da rodovia BR-316, situada no Município de Palmeira dos Índios, a menos de 50 (cinquenta) metros (somatório entre a faixa de domínio de 35m mais 15m de área non aedificandi) para cada um dos lados, contados a partir do eixo central.

Conforme se depreende dos autos, nota-se a existência de uma demanda desapropriatória que atribuiu à União a propriedade de toda área destinada à construção da alça de acesso da BR-316 ao Município de Palmeira dos Índios - AL, inclusive da área remanescente constricta entre as respectivas vias de rolamento. Sobre o ponto, o DNIT anexou cópias de documentos que apontam a desapropriação da área denominada "Salgado e Sabiá" para a construção da já referida alça de acesso.

Dentre os documentos juntados com a exordial, há o croqui que instruiu o processo desapropriatório (ID. 1595419, p. 40), onde consta uma área total a desapropriar de 289.856,08 m², dos quais 221.700,13 m² são referentes à faixa de domínio da rodovia BR-316, por onde especificamente passa o asfalto viário, e 68.155,95 m² referem-se à área remanescente constricta entre as vias (BR-316, AL-115 e alças de acesso), sendo 30.784,81m² ao sul e 32.891,14 m² ao norte da BR-316.

Com base nisso, subsumindo-se tais informações à Certidão emitida pelo Tabelionato do 2º Serviço Notarial

e Registral de Palmeira dos Índios (ID. 1595419, pg. 38), vê-se registrada uma área a desapropriar de 289.856,08 m² de uma propriedade de terra com a denominação de "Salgada e Sabiá", cujo adquirente proprietário é o Departamento Nacional de Estradas e Rodagem - DNER. Logo, percebe-se que área total destinada à construção da alça de acesso da BR-316 ao Município de Palmeira dos Índios, ou seja, exatamente aqueles 289.856,08 m² consignados no croqui acima mencionado, foram adquiridos pela União, mediante processo de desapropriação.

Fixados tais pontos, passo à análise da prova pericial e, de antemão, afasto a alegação da parte ré de que a prova seria nula. Senão vejamos.

A partir da prova pericial produzida (ID. 2700849 e 2700891), nos itens 5.1, 5.2 e 5.4, o perito fez as seguintes observações: "o terreno em questão tem forma hexagonal, encontra-se livre de construção e está totalmente murado com alvenaria de tijolos de ½ vez, sem chapisco ou reboco e com uma altura de 2,00m". (...) "Efetuadas as devidas medições, foram encontradas as seguintes cotas: 37,00m do eixo da rodovia BR 316 ao referido muro e a 15,00m do eixo da rodovia AL115 até o muro erguido no terreno". (...) Embora o imóvel periciado esteja fora da faixa de domínio da União da BR 316, está inserido na área da alça de acesso à Palmeira dos Índios, projetado pelo DNIT, como mostram os desenhos em anexo".

Em resposta aos quesitos judiciais, nos itens 6.2 e 6.3 o perito afirmou de forma positiva que o imóvel objeto da demanda se encontra edificado dentro da área que foi desapropriada pelo antigo DNER, destinada à construção de um complexo viário, sendo que toda área do terreno se localiza dentro da área desapropriada. Da mesma forma, em resposta ao quesito formulado pelo DNIT, no item 7.3, respondeu afirmativamente no sentido de que o imóvel da ré se localiza dentro da área da União.

Assim, não procede a alegação da parte ré de que o perito apresentou convicção exposta e totalmente parcial à parte autora. Isso porque, a afirmação do perito de que a área total, onde está inserido o terreno periciando, foi devidamente desapropriada e indenizada (item 5.6) pelo DNER em 01/03/1985 (item 9.3) é decorrência lógica dos documentos anexados aos autos analisados em conjunto com o exame in loco efetuado pelo expert. Além do mais, o art. 433, IV, do CPC é claro ao afirmar que o laudo pericial deve conter a resposta conclusiva a todos os quesitos apresentados pelo juiz e pelas partes.

Da mesma forma, não verifico extrapolação na resposta do perito ao quesito da ré, no item 8.2, cujo teor foi no seguinte sentido: "A Ação de Desapropriação nº 7011/81 desapropriou a toda a alça viária da BR 316/AL e AL/115 onde está localizado o imóvel? Em caso positivo, se todos os imóveis (Posto de Combustíveis, Hotel, Motel, mais de 20 casas residenciais) localizados na referida alça viária são de propriedade da União? Resposta: Sim. Se os imóveis mencionados, estiverem dentro da área desapropriada em questão, SIM". Veja que, no caso, a resposta do perito se ateve estritamente ao que lhe foi indagado pela própria ré, mais uma vez em decorrência lógica de tudo que foi apurado no exame pericial.

Por sua vez, ao responder o item 8.1, referente a mais um quesito da ré, o perito se posicionou da seguinte forma: "Consta no título de propriedade da área que a mesma fora desapropriada? Resposta: Na escritura apresentada pela ré, não. Porém, dentro do processo sim". Aqui também verifico que não houve qualquer excesso na resposta do expert, que está autorizado a desempenhar sua função valendo-se de todos os meios necessários ao esclarecimento do objeto da perícia, nos termos do §3º do art. 473 do CPC. (...)

Assim, inexistindo vícios a macularem o trabalho do expert, não há que ser deferida a realização de nova perícia, simplesmente porque a parte não concordou com a conclusão do laudo elaborado.

Percebe-se, então, que a matéria em discussão no presente feito, qual seja, se o imóvel do réu se encontrava inserido na área que foi desapropriada pelo antigo DNER restou suficientemente esclarecida pelo perito, de forma clara e objetiva.

Além disso, é importante esclarecer que, sendo o bem de propriedade da União, tendo em vista que foi desapropriado para fins de construção da alça de acesso da BR-316, não há dúvidas de que o DNIT possui legitimidade para a propositura da ação, uma vez que a ele compete a gestão e execução da infraestrutura do Sistema Viário Federal, sendo uma de suas atribuições a fiscalização das rodovias, nos termos do art. 82 da Lei n. 10.333/2001. (...)

Dessa feita, conforme apontado pelo perito, o imóvel do réu localiza-se dentro da área que foi desapropriada, que corresponde à alça de acesso. Assim, diante da clareza da conclusão consignada no laudo pericial no sentido de que o imóvel objeto desta ação se encontra em área pertencente à União, restou demonstrada a prova de domínio do bem.

Da mesma forma, o imóvel foi devidamente individualizado, conforme se depreende do laudo pericial de IDs. 2700849 e 2700891), em especial nos itens 5.1, 5.2 e 5.4.

Passo, então, à análise da posse do réu.

Com efeito, conforme se depreende das alegações do réu, bem como dos documentos juntados, o imóvel de matrícula nº 11.743, foi inicialmente adquirido pela Sra. Verineide da Costa Silva, por meio de escritura de enfiteuse, em 21/07/1998, do Município de Palmeira dos Índios. Posteriormente, em 26/03/2013, o imóvel foi vendido à PROSERV, ré do presente processo (documentos de Id. 1931019, pg. 2 e 8).

No entanto, o bem passou ao domínio da União por meio da desapropriação em 01/03/1985 (Id. 1595419, pg. 12), enquanto que a suposta enfiteuse ao antigo proprietário ocorreu apenas em 21/07/1998, conforme escritura pública, de forma que não se sustenta a tese da demandada quanto à questão da sobreposição de matrículas. Quando o Município dispôs do bem ao particular, atuou fora dos ditames legais, tendo em vista que não podia dispor de bem que não lhe pertencia.

Não é demais lembrar que a desapropriação é forma originária de aquisição de propriedade. Se, nos termos do raciocínio desenvolvido pela parte ré, a indenização foi paga a quem não era dono (ou seja, a particular, ao invés do Município de Palmeira dos Índios), essa circunstância não afasta a aquisição da propriedade pelo ente federal. Caberia ao Município, eventualmente, perseguir o ressarcimento diante do particular que recebeu a indenização pela área desapropriada. E até mesmo à parte ré, em face do tabelionato de Palmeira dos Índios, se está convencida da sobreposição de matrículas e do trabalho defeituoso do cartório de imóveis. Nenhuma dessas considerações, contudo, servem para afastar a propriedade pública do bem, que foi desapropriado e indenizado pela União.

Por fim, descabe falar em posse justa do bem. Comprovada a propriedade da União sobre o terreno em discussão, tem configurada a ocupação indevida do bem público, descabendo falar em posse, mas mera detenção, de natureza precária.

4. A sentença deve ser reformada.

5. Com efeito, o DNIT não possui legitimidade para reivindicar e promover a defesa da propriedade de bens da UNIÃO, devendo ser reclamada pela via judicial adequada a ser promovida pela própria UNIÃO, e não

pelo DNIT, o qual apenas possui a atribuição para administração patrimonial dos bens imóveis da UNIÃO, nos termos do Decreto 8.376/2014. Em questão similar à presente, é o seguinte precedente: PROCESSO: 08003129220154058001, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL FREDERICO WILDSON DA SILVA DANTAS (CONVOCADO), 4ª TURMA, JULGAMENTO: 26/01/2021.

6. Ultrapassada tal questão, quanto ao pedido subsidiário formulado no sentido de que a ré seja condenada a respeitar tanto a faixa de domínio quanto a área non aedificandi, melhor sorte não assiste ao DNIT. Explica-se.

7. A Lei 13.913/2019, de 25 de novembro de 2019, alterou a Lei 6.766/1979, para assegurar o direito de permanência de edificações na faixa não edificável contígua às faixas de domínio público de rodovias e para possibilitar a redução da extensão dessa faixa não edificável por lei municipal ou distrital.

8. Por outro lado, foi incluído o §5º no art. 4º da Lei 6.766/1979, com o seguinte texto: "As edificações localizadas nas áreas contíguas às faixas de domínio público dos trechos de rodovia que atravessem perímetros urbanos ou áreas urbanizadas passíveis de serem incluídas em perímetro urbano, desde que construídas até a data de promulgação deste parágrafo, ficam dispensadas da observância da exigência prevista no inciso III do caput deste artigo, salvo por ato devidamente fundamentado do poder público municipal ou distrital".

9. Assim, considerando que o Laudo Pericial atestou que o imóvel periciado está fora da faixa de domínio da União da BR 316 (37,00m do eixo da rodovia BR 316 até o muro do terreno), o pedido do DNIT, também por esse aspecto, não merece acolhimento.

10. Saliente-se que, ainda de acordo com o Laudo Pericial, parte da área está localizada a 15m do eixo da rodovia AL-115, em possível área não edificável de rodovia estadual, não pertencente, contudo, aos limites objetivados na demanda (demolição de benfeitorias na rodovia BR-316), tampouco ao campo de atuação da autarquia federal e à esfera de jurisdição federal, nos termos do art. 109, I, da CF. Em questão similar à presente, é o seguinte precedente: PROCESSO: 08000350720144058003, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL RUBENS DE MENDONÇA CANUTO NETO, 4ª TURMA, JULGAMENTO: 25/09/2018.

11. Apelação provida, para julgar improcedente o pedido. Inversão do ônus da sucumbência. Honorários fixados em 10% sobre o valor da causa (valor da causa: R\$ 50.000,00).

pc