

**Doação modal - Imóvel público - Encargo -  
Descumprimento - Finalidade pública -  
Preservação - Reversão do imóvel -  
Impossibilidade**

Ementa: Apelação cível. Imóvel público. Doação modal. Descumprimento de encargo. Não comprovação. Preservação da finalidade pública. Reversão do imóvel. Impossibilidade.

- Para que o doador tenha direito à devolução do imóvel, é necessário que o donatário tenha dado destinação que não atenda ao interesse público, situação inócurre no caso concreto.

- A estabilidade das relações jurídicas, consubstanciada nos princípios da segurança jurídica e do fato consumado, aponta para a preservação de atos que, apesar de eventualmente viciados, convalidaram-se pelo decurso do tempo.

**APELAÇÃO CÍVEL/REEXAME NECESSÁRIO Nº 1.0026.11.004243-4/003 - Comarca de Andradadas - Remetente: Juiz de Direito da 2ª Vara da Comarca de Andradadas - Apelante: Estado de Minas Gerais - Apelados: Rio Branco de Andradadas Futebol Clube e outro, Alto Alegre Empreendimentos Imobiliários Ltda., Município de Andradadas - Relatora: DES.ª ANA PAULA CAIXETA**

**Acórdão**

Vistos etc., acorda, em Turma, a 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, à unanimidade, em REJEITAR AS PRELIMINARES E CONFIRMAR A SENTENÇA EM REEXAME NECESSÁRIO, PREJUDICADO O RECURSO VOLUNTÁRIO.

Belo Horizonte, 20 de junho de 2013. - Ana Paula Caixeta - Relatora.

**Notas taquigráficas**

DES.ª ANA PAULA CAIXETA - Cuida-se de recurso de apelação em face da sentença de f. 714/728, que, nos autos da ação de reversão de doação movida pelo Estado de Minas Gerais em face de Município de Andradadas, Rio Branco de Andradadas Futebol Clube e Alto Alegre Empreendimentos Imobiliários Ltda.: 1) acolheu a preliminar de ilegitimidade passiva da ré Alto Alegre Empreendimentos Imobiliários Ltda.; 2) julgou improcedente o pedido inicial; 3) julgou prejudicada a recon-

venção; 4) condenou o autor ao pagamento de honorários advocatícios aos procuradores dos 3 (três) réus, no importe de R\$1.000,00 (mil reais) para cada, totalizando a quantia de R\$3.000,00 (três mil reais).

Inconformado, o Estado de Minas Gerais pretende a reforma do *decisum*, suscitando ser a ré Alto Alegre Empreendimentos Imobiliários parte legítima a figurar no polo passivo da demanda, sob o argumento de que remanesce o interesse do apelante em obter um provimento jurisdicional que reconheça a nulidade de todas as alienações feitas a terceiros do bem objeto da lide. No mérito, alega o descumprimento do encargo constante na doação original; que a Lei Estadual nº 16.044/06 manteve o encargo e a cláusula de inalienabilidade; que ocorreu erro *in iudicando* ao não observar o Sentenciante o disposto no art. 1º da Lei 16.044/06; que é nítido o prejuízo à coletividade, na medida em que a população local e os alunos da rede pública de ensino estão com suas atividades de lazer e esportivas comprometidas; que não há falar que o réu Rio Branco Futebol Clube tenha agido de boa-fé, na medida em que o desconhecimento da lei não escusa de seu cumprimento; e que o ente municipal não contestou o fato de ter deixado de cumprir a imposição dos encargos previstos na doação do bem imóvel (f. 755/762).

Intimados, os apelados apresentaram contrarrazões, pugnando pelo desprovimento do recurso (f. 787/807 e f. 809/816).

Manifestação do ilustre Procurador de Justiça, Dr. Geraldo de Faria Martins da Costa, denegando intervenção no feito (f. 823).

Conheço do reexame necessário da sentença, nos termos do art. 475, I, do CPC, e do recurso voluntário, pois presentes os pressupostos de admissibilidade.

Das preliminares.

A apelante pretende a reforma da decisão no capítulo em que foi acolhida a preliminar de ilegitimidade passiva da ré Alto Alegre Empreendimentos Imobiliários Ltda., ao argumento de que “remanesce o interesse do Estado de Minas Gerais em obter do Poder Judiciário um provimento jurisdicional declaratório que reconheça a nulidade de todas as alienações feitas a terceiros do bem imóvel objeto destes autos”.

Extrai-se dos autos que, mesmo antes do ajuizamento da demanda, a ré supramencionada já havia sido extinta mediante distrato social, devidamente arquivado na Jucemg (f. 99/102), sendo que os imóveis que haviam sido incorporados ao seu acervo volveram ao patrimônio do réu Rio Branco de Andradadas Futebol Clube, conforme se vê da matrícula de f. 104/104-v.

Portanto, como bem destacado pelo douto Sentenciante, “o certo é que a presente ação não trará qualquer repercussão para a requerida Alto Alegre Empreendimentos Imobiliários Ltda., pois a mesma, ainda que estivesse em atividade, já não era proprietária do bem” (f. 724).

O Município de Andradas, por sua vez, apresentou preliminar de carência de ação em suas contrarrazões, alegando que o apelante estaria, em nome próprio e sem autorização do ente municipal, defendendo eventual direito alheio.

Ocorre que, mediante a presente demanda, o apelante está objetivando a reversão da doação para que o imóvel por ele doado ao Município de Andradas volte ao seu patrimônio, não merecendo acolhida a presente preliminar, visto que patente o interesse de agir do Estado de Minas Gerais.

Quanto à alegação de que a rerratificação da escritura original de doação evidenciaria a carência de ação, entendo que a matéria se confunde com o mérito da questão e como tal será analisada.

Assim, rejeito as preliminares.

Do mérito.

O instituto jurídico da doação está previsto no art. 538 do Código Civil, segundo o qual “considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra”.

Sobre o tema diz a doutrina:

Mantendo a opção legislativa do Código Civil de 1916, o legislador atual definiu a doação expressamente como contrato, ou seja, negócio bilateral resultante do consenso entre doador e donatário acerca de uma liberalidade que resulta na transferência de um patrimônio, bens ou vantagens (BDINE JÚNIOR, Hamid Charaf. Comentário ao art. 538 do CC. In: PELLUSO, Ministro Cezar (Coord.), *Código de Civil comentado, doutrina e jurisprudência*. 3. ed. Barueri: Manole, p. 560).

Tratando-se de doação modal, onerosa ou com encargo - aquela na qual a bilateralidade vem acompanhada de incumbência ao donatário, em favor do doador, de terceiro ou no interesse geral (art. 553 do Código Civil) -, o descumprimento da obrigação, por parte do donatário (Município), não opera, de forma automática, a revogação, nem esta pode ser unilateralmente estipulada pelo autor (Estado) por meio de ato administrativo.

A reversão do bem ao patrimônio público municipal requer tutela jurisdicional em que ao autor caberá a prova do inadimplemento do encargo imposto ao réu (município) no ato de doação.

Inicialmente, destacou que o Sentenciante, de maneira louvável, relatou a ordem cronológica em que ocorreram os fatos, destacando aqueles relevantes para solução da lide.

Consta dos autos que, em 1998, foi promulgada a Lei 12.995/98, que autorizava a doação de imóveis pertencentes ao apelante para alguns municípios, dentre os quais se encontrava o imóvel objeto da lide, qual seja um imóvel constituído por uma área de 12.850 m<sup>2</sup>, situado na margem da Rua Tiradentes (atual Rua João Fernandes Lobo), onde funcionava uma praça de esportes pública, com os limites e confrontações constantes da

Matrícula nº 16.185 do Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Andradas.

No art. 1º da mencionada lei, havia a previsão de encargo para o donatário, qual seja “a alienação dos imóveis de que trata o *caput* deste artigo condiciona-se à sua utilização como centros de prática de esporte e de lazer”.

Em 01.12.03, foi lavrada escritura original de doação (f. 28/30), a qual deixava claro que a doação ficava gravada com cláusula de inalienabilidade e que seria revertida ao doador, a qualquer tempo, na hipótese de lhe ser dada destinação diversa àquela prevista no parágrafo único do art. 1º da Lei 12.995/98.

Por sua vez, o Município de Andradas, amparado pela Lei Municipal 1.406/04, doou o imóvel ao requerido Rio Brando de Andradas Futebol Clube, conforme escritura de f. 106/107, registrada no Cartório de Registro de Imóveis, em 27.01.06 (f. 108).

O § 2º do art. 1º da mencionada lei municipal dispõe que:

“§ 2º - A efetivação da doação aludida neste artigo fica na dependência da rerratificação, para supressão de cláusulas restritivas que nela existam, da escritura de doação outorgada à Municipalidade pelo Estado de Minas Gerais, referida no inciso I deste artigo.

Posteriormente, em 18.07.05, foi lavrada escritura de rerratificação (f. 31/32), na qual não consta a cláusula que previa o gravame e o encargo acima narrados.

Extrai-se da aludida escritura pública:

2º) E, que pela presente escritura e na melhor forma de direito, retificam a dita Escritura no tocante: 2.1- que fica excluído na dita escritura os seguintes itens: 3) cabe ao donatário o encargo de denunciar o contrato celebrado com o Rio Branco de Andradas Futebol Clube, para que possa assumir de maneira plena a administração do centro de esportes e lazer; e, 4) o imóvel objeto desta doação fica gravado com cláusula de inalienabilidade e será revertido ao doador, a qualquer tempo, na hipótese de lhe ser dada destinação diversa da prevista no parágrafo único do artigo 1º da Lei 12.995, de 30.07.1998 (f. 31).

É cediço que a Administração Pública pode doar bens públicos, desde que os fins da doação convirjam para o interesse da coletividade. Nessa esteira, aliás, não é excesso de zelo trazer as lições de Hely Lopes Meirelles:

A administração pode fazer doações de bens móveis ou imóveis desafetados do uso público, e comumente o faz para incentivar construções e atividades particulares de interesse coletivo. Essas doações podem ser com ou sem encargos e em qualquer caso independem de lei autorizadora, que estabeleça as condições para sua efetivação, de prévia avaliação do bem a ser doado e de licitação. Só excepcionalmente poder-se-á promover concorrência para doações com encargos, a fim de escolher-se o donatário que proponha cumpri-los em melhores condições para a Administração ou para a comunidade. Em toda doação com encargo é necessária a cláusula de reversão para a eventualidade do seu

descumprimento (*Direito administrativo brasileiro*. 34. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 545).

Razão assiste ao apelante no que se refere à manutenção do encargo previsto no § 1º da Lei 12.995/98 por meio da Lei Estadual nº 16.044/06.

Isso porque, apesar de a Lei 16.044/06 ter revogado o parágrafo único do art. 1º da Lei 12.995/95 - que previa o encargo -, acabou por repetir a mesma matéria do dispositivo revogado em seu art. 1º, modificando o texto original, mas mantendo o encargo.

Assim dispõe o art. 1º da Lei Estadual 16.044/06:

A destinação de que trata a Lei nº 12.995, de 30 de julho de 1998, passa a ser a utilização como centros de prática de esportes e de lazer, ressalvados os casos especificados no seu anexo.

A princípio, poder-se-ia dizer que a transferência do imóvel para o Rio Branco de Andradas Futebol Clube, associação sediada no Município de Andradas, poderia ser causa de desvio de finalidade da doação original feita pelo Estado apelante.

A condição da doação seria a “sua utilização como centro de prática de esporte e de lazer”, nos termos do art. 1º da Lei Estadual 12.995/98, encargo este mantido pela Lei Estadual 16.044/06.

Pois bem.

Com efeito, o fato de o Município ter doado o terreno para o apelado Rio Branco de Andradas Futebol Clube, mediante a Lei Municipal nº 1.406/04, não leva à conclusão automática da reversão do imóvel ao domínio do autor.

O Estatuto Social do Rio Branco de Andradas Futebol Clube - associação civil sem fins lucrativos - deixa claro, ao definir, no seu art. 1º, o seu objeto social:

principalmente, a prática do futebol profissional, [...], e, secundariamente, a prática de atividades sociais, recreativas, culturais e cívicas, o incentivo ao desenvolvimento da educação física em todas as modalidades, a prática do futebol e outros esportes amadores, notadamente os olímpicos, bem assim a promoção de festas e eventos musicais e artísticos (f. 70 - sic).

Prevê ainda o § 1º do mencionado artigo:

Cabe ao RBAFC, seja em sua sede social, seja em outro estabelecimento que venha a criar, desde que igualmente apropriado, propiciar, em cursos que mantenha, no mínimo, 50 (cinquenta) vagas a alunos da rede pública de ensino, à população carente, a critério do Serviço Social da Municipalidade.

Para que o doador tenha direito à devolução do imóvel, é necessário que o donatário tenha dado destinação que não atenda ao interesse público, situação inócua no caso concreto, já que é inegável o benefício trazido à população local da ampliação da área do Clube de Futebol que leva o nome da cidade e participa de inúmeros eventos esportivos abertos ao público.

Noutro giro, o caderno probatório não contém sequer a indicação de carência de praças e centro de lazer no Município de Andradas, não sendo justo o pleito de reversão até mesmo do ponto de vista de não haver oneração de despesas para o Estado com a pretendida reversão. A imposição de despesas seria dupla, com eventual indenização de benfeitorias edificadas de absoluta boa-fé e custo de manutenção da área com a reversão.

Ora, a estabilidade das relações jurídicas, consubstanciada nos princípios da segurança jurídica e do fato consumado, aponta para a preservação de atos que, apesar de eventualmente viciados, não se consolidaram-se pelo decurso do tempo. Nessa esteira, cito o magistério do festejado Celso Antônio Bandeira de Mello:

Finalmente, vale considerar que um dos interesses fundamentais do Direito é a estabilidade das relações constituídas. É a pacificação dos vínculos estabelecidos a fim de se preservar a ordem. Este objetivo importa muito mais no direito administrativo do que no direito privado. É que os atos administrativos têm repercussão mais ampla, alcançando inúmeros sujeitos, uns direta, e outros indiretamente, como observou Seabra Fagundes. Interferem com a ordem e estabilidade das relações sociais em escala muito maior. Daí que a possibilidade de convalidação de certas situações - noção antagônica à de nulidade em seu sentido corrente - tem especial relevo no direito administrativo. Não obrigam com o princípio da legalidade, antes atendem-lhe o espírito, as soluções que se inspirem na tranquilização das relações que não comprometem insuprivelmente o interesse público, conquanto tenham sido produzidas de maneira inválida. É que a convalidação é uma forma de recomposição da legalidade ferida. Portanto, não é repugnante ao direito administrativo a hipótese de convalidação dos atos inválidos. (*Curso de direito administrativo*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, p. 297/298.)

Por fim, extrai-se dos autos que, após a promulgação da lei municipal que autorizou a doação do bem objeto da lide, com a pendência da rerratificação da escritura de doação para exclusão dos encargos, o ato foi implementado, conforme já demonstrado, estando o Estado de Minas Gerais naquele momento representado pelo hoje governador do Estado, o ilustre Dr. Antônio Augusto Junho Anastasia (f. 31), o que, a meu ver, demonstra a concordância do apelante com a exclusão do encargo e, conseqüentemente, com a destinação atual do imóvel.

Assim, seja diante do decurso do tempo, seja diante da retirada da exclusão do encargo da escritura pública de doação, somado à boa-fé dos donatários, que realizaram benfeitorias no imóvel, que beneficiam toda a população do Município de Andradas, não há falar em reversão da doação.

Sob qualquer prisma, portanto, deve ser mantida a sentença de primeiro grau, da lavra do MM. Juiz de Direito, Dr. Eduardo Soares de Araújo.

Pelo exposto, em reexame necessário, confirmo a sentença, prejudicado o recurso voluntário.

Custas, ex lege.

Votaram de acordo com a Relatora os DESEMBARGADORES MOREIRA DINIZ e DUARTE DE PAULA.

*Súmula* - REJEITARAM AS PRELIMINARES E CONFIRMARAM A SENTENÇA EM REEXAME NECESSÁRIO, PREJUDICADO O RECURSO VOLUNTÁRIO.